



جامعة غرداية
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



إدارة الأزمات في الجماعات المحلية أزمة كورونا بغرداية أنموذجا

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية

تخصص : تنظيم سياسي و إداري

إشراف الأستاذ :

- د.سويقات عبدالرزاق

إعداد الطالب :

خلايف علي إسلام

لجنة المناقشة :

الصفة	الجامعة	لقب و إسم الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	طواهرية أحلام
مشرفا و مقررا	جامعة غرداية	سويقات عبدالرزاق
مناقشا	جامعة غرداية	بن عطاء الله العلمي

السنة الجامعية

1442-1443هـ / 2021-2022م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴿ وَلَقَدْ آتَيْنَا دَاوُودَ وَسُلَيْمَانَ عِلْمًا وَقَالَا الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي فَضَّلَنَا عَلَى كَثِيرٍ

مِنْ عِبَادِهِ الْمُؤْمِنِينَ ﴾ صدق الله العظيم (النمل الآية 15)

الهي لا يطيب الليل الا بشرك ولا يطيب النهار الا بطاعتك ... ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك

.... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برويتك ... إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ...

ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين ... سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم إلى من كلله

الله بالهيبة والوقار ...

إلى من علمني العطاء بدون إنتظار .. إلى من أحمل اسمه بكل إفتخار...

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم إلى القلب والسند الكبير أبي العزيز

إلى من أروضتني الحب والحنان ... إلى رمز الحب وبلسم الشفاء ...

إلى من تحت أقدامها الجنان .. إلى القلب الناصع بالبياض أمي الحبيبة

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس الزكية البريئة ... إلى رياحين الحياة لدي إخوتي الأحباء

إلى كل من زرعوا في قلبي روح العلم والفكر والخلق الرفيع ... إلى أساتذتي على مر السنوات

خلايف علي إسلام

شكر و تقدير

اللهم إن كان قيد النعم شكرها، فلك الحمد و حمدك على أن وفقني

لاختيار سبل العلم و المعرفة

و أعنتني على إتمام هذا البحث.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف

الدكتور سويقات عبدالرزاق

على كل ما قدمته لي من نصائح وإرشادات في إنجاز هذا العمل

، كما أتوجه بالشكر إلى كل طاقم قسم العلوم السياسية بجامعة غرداية.

و إلى كل من بادر مخلصاً من أجل المساعدة في إتمام هذه المذكرة.

خلايف علي إسلام

سعت الدراسة إلى التعرف على واقع إدارة الكارثة الصحية "فيروس كورونا" على المستوى المحلي، وهذا انطلاقاً من أن الجماعات المحلية تعد الشريك الأساسي للدولة في تنفيذ القوانين وإدارة الأزمات، حيث حولها المشرع بالعديد من الاختصاصات في مجال الحفاظ على الصحة العمومية. ولتحقيق هذا الهدف اعتمدت الدراسة على فصلين الفصل الأول يخص الجانب النظري، بينما تبلور الفصل الثاني حول الدراسة الميدانية بعدما وقفنا عند جملة الآليات والقوانين التي أصدرها المشرع الجزائري لمواجهة الازمة، وذلك تحت الإشكالية التالية: ما مدى فاعلية الجماعات المحلية بغرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال سنة 2020؟

الدراسة خلصت إلى مجموعة من النتائج أبرزها ضعف إدارة الأزمات على المستوى المحلي، و نقص التجربة والخبرة في هذا المجال وهو ما ساهم في انتشار الوباء، وقد أوصت الدراسة بضرورة تبني أساليب ونماذج معاصرة في إدارة الأزمات تقوم على الاستباقية والتوقع بالاعتماد على التكنولوجيا ووسائل الاتصال الحديثة بسبب تنامي الأزمات والكوارث، فضلا عن تأهيل المنتخبين إداريا في مجال حقل إدارة الأزمات، وإشراك كل الفواعل المحلية ضمن برامج فعالة للإدارة والتدخل.

Abstract

The study aims at addressing how the local authorities deal with the coronavirus pandemic, especially they are considered as the main partner of the country in law enforcement and crisis management. In addition, the local authorities have many powers in the field of public health preservation.

To achieve this goal, the study relied on two chapters. The first chapter concerns the theoretical aspect, while the second one was on the Empirical Study after we looked at the mechanisms and laws issued by the Algerian legislator to face the crisis, under the following problem:

How effective are local communities in Ghardaia in addressing the Corona pandemic in 2020?

The study concluded with a set of results: the weakness of crisis management at the local level, and the lack of experience and expertise in this field, which contributed to the spread of the epidemic. On technology and modern means of communication due to the growth of crises and disasters, as well as the rehabilitation of elected administrators in the field of crisis management, and the involvement of all local actors within effective management programs

المقدمة

تمثل الصحة العامة احد أهم العناصر التقليدية للنظام العام، حيث تقوم الدولة بحمايتها وتطويرها وفق ما يتماشى والمنظومة الصحية العالمية، من خلال التكفل باحتياجات المواطنين وضمان رعايتهم بواسطة تعبئة الإمكانيات المادية والبشرية للوقاية من الأمراض وتوفير العلاجات لتحسين الحالة الصحية للمواطنين. هذا وتحتل الصحة العامة أهمية قصوى للمحافظة على النظام العام في المجتمع، من خلال وضع الإطار التنظيمي لنشاط الأفراد مع ما يترتب عليه من تقييد للحقوق والحريات بهدف تحقيق المصلحة العامة.

وانطلاقا من ذلك عرفت الجزائر كغيرها من دول العام تقشي فيروس كورونا والذي تم تصنيفه من طرف منظمة الصحة العالمية بأنه "جائحة"، في ظل سهولة انتقاله وانتشاره الواسع بين البشر مما جعله يتخطى الحدود ويشكل خطرا حقيقيا على الصحة العمومية، ومن ثمة وضعت الدولة على مراحل خطة شاملة من خلال اتخاذ العديد من التدابير الاستعجالية ذات الطابع الوقائي للحد من انتشار الجائحة لما لها من تداعيات على حياة العائلات والتجمعات، وحتى على الأمن والاقتصاد.

الأزمة الوبائية وضعت الحكومة الجزائرية أمام مسؤوليات جسام ففي زخم وباء كوفيد -19 وتداعياته على الحياة الصحية والاقتصادية وحتى الاجتماعية منها، ومنذ تسجيل أول إصابة بفيروس كورونا بالجزائر يوم 25 فيفري 2020، وما تبعها من تسجيل عدة حالات متفرقة في معظم ولايات الوطن، اعتمدت الجزائر على تسخير كامل إمكانياتها المادية والبشرية لاحتواء الوباء من خلال مخطط استعجالي تحسيبي شامل على كامل أفراد الوطن تسهر على تنفيذ الجماعات المحلية عبر كامل الولايات باعتبارها همزة وصل بين المواطن المحلي وسلطات بلاده العليا.

ومن هذا المنطلق اضطلعت الجماعات المحلية على مستوى ولاية غرداية، بمهمة تنفيذ القرارات والسياسيات العامة ومخططات الدولة الكبرى على المستوى المحلي، نظرا لقربها من المواطن وصعوبة وصول السلطات المركزية لمختلف جهات الولاية.

وأسندت السلطات المركزية للجماعات المحلية على مستوى ولاية غرداية، جملة من السلطات والاختصاصات القانونية بهدف تمثيل الدولة على المستوى المحلي لإدارة أزمة الكوفيد، باستراتيجية سليمة تقلل من مخاطرها وتداعياتها على صحة الفرد والمجتمع، طالما أن الجماعات المحلية تعد شريكا أساسيا للسلطات المركزية في حماية صحة المواطنين من الأوبئة.

• أسباب اختيار الموضوع:

حقل إدارة الأزمات من الحقول الإدارية الهامة، التي أصبحت تولي له الدواة أهمية بالغة بسبب الأوضاع الطارئة التي تحدث على المستوى المنظمات والدول واختيار هذا الموضوع يعود إلى جملة من الأسباب التي تبرره:

أ- الأسباب الذاتية:

- الاهتمام الشخصي بهذا الموضوع، نتيجة الفضول والرغبة في دخول مجال البحث.
- محاولة فهم الخطوط العريضة لإدارة الأزمات محليا ، من خلال معرفة المناهج المستخدمة في تشخيص الأزمات، و الاستراتيجية المتبعة في ذلك.
- من بين الأسباب الذاتية أيضا ، هو درايتي ببعض جزئيات هذا الموضوع على المستوى المحلي بحكم ارتباطه بمجال عملي ، ومعالجتي الإعلامية الميدانية للجائحة بواسطة انجاز مجموعة من الريبورتاجات مع الأطباء، المصابين، الإداريين ...ترصد واقع هذه الأزمة على مستوى الولاية.

ب- الأسباب الموضوعية:

- حداثة الموضوع وارتباطه بالمتغيرات والأزمات المفاجئة التي تعيشها الجزائر.

- تزايد الاهتمام بحقل إدارة الأزمات، ومعرفة واقع ذلك محليا.

- نقص الدراسات حول هذا الموضوع باعتباره من الدراسات الحديثة، مما يجعلنا نساهم في دراسة

جديدة ترصد واقع إدارة الأزمات وعلاقتها بالأزمات المفاجئة.

● أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة من أهمية موضوعها ، باعتبارها من الدراسات الحديثة التي تناولت إدارة الأزمات في الجماعات المحلية لجائحة كورونا، فمن الناحية العملية يمكن أن تقدم للجهات المختصة مجموعة من التدابير والحلول لتقادي تغطي الأوبئة مستقبلا، والتعاطي بكفاءة وفاعلية ونجاح كبير مع أي أزمة محتملة .

أما أهمية الموضوع من الناحية العلمية يتمثل في بيان أهمية هذا الحقل مع دراسة النصوص التشريعية و التنظيمية المتخذة لمواجهة الجائحة.

● أهداف الدراسة:

- التعرف على واقع إدارة أزمة جائحة كورونا على المستوى المحلي بولاية غرداية.

- تسليط الضوء على الإستراتيجية المتبعة و نتائجها في إدارة الأزمة.

- التعرف على التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية في إدارة أزمة كورونا، مع اقتراح مجموعة

من الحلول.

● أدبيات الدراسة:

- دراسة ربحي عبدالقادر جديلي عام 2006:

الدراسة المعنونة ب : " واقع استخدام أساليب إدارة الأزمات في المستشفيات الحكومية الكبرى في قطاع غزة" ، هدفت إلى تقييم نظام إدارة الأزمات في مراحله المختلفة في المستشفيات الحكومية، في قطاع غزة عام 2006 و مدى جاهزيتها في التعامل مع الأزمات وتوصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

-يوجد ضعف شديد في نظام إدارة الأزمات في هذه المستشفيات في مختلف المراحل.

-إن المستشفيات الكبرى في قطاع غزة مستهدفة للازمات وغير مستعدة له وهذا ما يوضح ضعف إدارة الأزمات.

الدراسة ركزت على ادارة الأزمة بوجه خاص على مستوى المستشفيات، دون التفصيل في أسلوب ادارة الازمات على المستوى المحلي والاليات التي تحكم هذا الأسلوب، لكنها اغفلت اسباب ضعف ادارة الازمات بهذه الهيئات الصحية وهو ماستكشف عنه دراستنا مع اقتراح حلول تساهم من رفع مستوى الجماعات المحلية في مجال ادارة الازمات.

-دراسة شوشان عادي عام "2012":

الدراسة بعنوان "واقع إدارة الأزمات لدى الإدارة العليا في مستشفيات جنوب الضفة الغربية والتصورات المقترحة لتطويرها."

هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع إدارة الأزمات لدى الإدارة العليا للمستشفيات في جنوب الضفة الغربية، واهم الأزمات التي تواجهها مع أهم الاقتراحات لإيجاد نظام لإدارة الأزمات، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج:

-تعامل الإدارة مع الأزمات قبل وقوعها كان أكثر تعامل من المراحل الأخرى.

-اهتمام الإدارة بالإجراءات الوقائية كان أكثر اهتمام بالإجراءات العلاجية، حيث كان تعاملها مع الأزمات أثناء حدوثها ضعيف جدا.

- أهم أسباب الأزمات الداخلية للازمات، هي قلة البرامج التدريبية مع قلة الإمكانيات المادية للتعامل مع الأزمات.

-وتدعيما لنتائج هذه الدراسة سثحث دراستنا في الحلقات المفقودة في عملية ادارة الازمات على المستوى المحلي في عدة جوانب على غرار جانب الاتصال، باعتباره من بين الأسس التي يعتمد عليها أثناء إدارة الأزمات و في مختلف مراحل تطور الأزمة.

-دراسة الأستاذ عبد النور ناجي في سبتمبر 2020:

الدراسة كانت تحت عنوان " دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية - فيروس كورونا نموذجا".

الدراسة تعرضت بالتفصيل إلى القوانين المنظمة لإدارة مخاطر الكوارث الصحية على المستوى المحلي في الجزائر، فضلا عن ادوار الجماعات المحلية في مجال الوقاية من وباء كورونا و الاستراتيجية المتبعة في ذلك.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج على اعتبار أن الجماعات الإقليمية لم يكن في حسابها وقوع أزمة صحية تتجاوز إمكانياتها، حيث كشفت الأزمة عن نقص الكفاءات والموارد البشرية والكوادر القادرة على التخطيط المحلي الاستراتيجي لإدارة الأزمة فضلا عن نقص الموارد المالية وكذا العراقيل الإدارية.

ولكي تتمكن الجماعات الإقليمية من حوكمة إدارة الكوارث الصحية، استخلصت الدراسة مجموعة من النقاط، من بينها تعزيز اللامركزية وتدعيم ميزانيات البلدية، فضلا عن تكوين النخب المحلية القادرة على تسيير هكذا أزمات، مع تحيين الأنظمة الاليكترونية والمعلوماتية لتوفير المعلومات باعتبارها عنصرا هاما في حقل إدارة الأزمات.

الدراسة اغفلت السيناريوهات الممكنة بعد الجائحة، في ظل تداعياتها السلبية على مستوى الجماعات المحلية والدولة ككل أين مست مختلف المجالات بما فيها الاقتصادية والصحية، وهو ما يدفعنا للبحث في سبل إعادة النظر في المنظومة الصحية وجعلها أكثر استعدادا وتأهبا لمثل هذه الأوبئة وغيرها من الأخطار الصحية، على اعتبار أن العنصر المالي يحتل وبشكل كبير مكانة هامة في كل السياسات العمومية

-دراسة حورية بالاطرش ومسروق فاطمة ديسمبر 2020:

الدراسة كانت تحت عنوان "إدارة الأزمات في مستشفى محمد بوضياف بورقلة في ظل جائحة كورونا : دراسة ميدانية لعينة من الأطباء والإداريين والممرضيين " ضمن مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

الدراسة حاولت الوقوف عن مدى فعالية إدارة الأزمات في مستشفى محمد بوضياف في ورقلة في مواجهة أزمة كورونا من خلال دراسة ميدانية وتوصلت إلى:

-ضرورة اهتمام القيادات بإدارة الأزمات من خلال استخدام الأساليب الحديثة والفاعلة في مواجهة الأزمات لإعداد الخطط المسبقة وإعداد سيناريوهات المواجهة.

-إنشاء قسم خاص بإدارة الأزمات يقوم برصد إشارات وقوع الأزمة بطاقم مؤهل ومستعد للقيام بواجبه.

-العمل على جعل التخطيط لإدارة الأزمات كجزء من التخطيط الاستراتيجي في المستشفى مع عمل دورات متخصصة للعاملين لتوضيح مفاهيم إدارة الأزمات.

وتدعيما لنتائج هذه الدراسة التي ركزت على متغير نوع القيادة في إدارة الأزمة ستقف دراستنا عند

الجانب التشريعي والقانوني الذي يحكم حقل ادارة الازمات مع البحث عن العلاقة بين الفواعل المحلية والمركزية وتأثيرها على تسيير الازمة الصحية محليا

● اشكالية الدراسة:

تسعى هذه الدراسة من خلال اختيار نموذج أزمة كورونا الصحية إلى معرفة قدرات واختصاصات الهيئة المحلية المتمثلة في ولاية غرداية ، للتصدي لهذه الأزمة الصحية ، فضلا عن الوقوف مدى جاهزية هذه الهيئة في طريقة تسيير الأزمة بشكل يضمن اقل التكاليف والخسائر، وانطلاقا من ذلك يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية إدارة الأزمات على مستوى ولاية غرداية في احتواء جائحة كورونا خلال سنة

2020؟

يتفرع عن التساؤل الرئيسي الأسئلة الفرعية التالية:

■ ما هو أسلوب إدارة الأزمات ؟ وما هي الطرق التي اتبعتها السلطات الولائية بغرداية في مواجهة

الجائحة؟

■ هل تعتبر كل مراحل إدارة الأزمات فعالة على المستوى المحلي بغرداية؟

■ هل ساهمت إدارة الأزمة في مواجهة جائحة الكورونا بغرداية؟

■ ماهي الإشكاليات التي واجهت الإدارة في التصدي للجائحة؟

● فرضيات الدراسة: انطلاقا من الإشكالية السابقة تمت صياغة الفرضيات التالية:

✓ كلما كانت القوانين التي تحكم عمل الجماعات المحلية شاملة، كلما ساعد ذلك على إدارة

الأزمة الصحية بشكل فعال خلال سنة 2020.

✓ عدم تبني أسلوب إداري يعتمد على الخبرة في مجال إدارة الأزمات، ساهم في تفشي الجائحة

بغرداية خلال سنة 2020.

● حدود الدراسة:

أ- الحدود المكانية:

عالجت هذه الدراسة موضوع إدارة الأزمات في الجماعات المحلية وخصت أزمة كورونا كنموذج لهذه الدراسة على مستوى ولاية غرداية .

ب- الحدود الزمانية:

الدراسة انحصرت على مجال زمني محدد امتد منذ تسجيل أول حالة إصابة بفيروس كورونا بالولاية يوم 24 مارس 2020 إلى غاية ديسمبر 2020.

• المناهج والاقترابات:

للإجابة على إشكالية الموضوع ، تم الاعتماد على المناهج والاقترابات التالية:

- المنهج الوصفي التحليلي:

وهو المنهج المناسب لهذه الدراسة من خلال عرض النصوص القانونية والتنظيمية التي تتناول صلاحيات الجماعات المحلية، للمحافظة على النظام الصحي العام والتدابير المتخذة في ظل جائحة كورونا وتحليلها وتفسيرها بالإضافة إلى ضبط مختلف المفاهيم وشرحها.

المنهج الوصفي تم اعتماده بهدف استقصاء وجمع البيانات حول الوسائل المستعملة إداريا لتوخي حدوث الأزمات، ولأنه يعتبر أداة ملائمة للحصول على معلومات وبيانات وحقائق مرتبطة بواقع معين فهو أحد الأساليب الأساسية التي تستخدم في جمع المعلومات.

- منهج دراسة الحالة:

الدراسة ركزت على دور ولاية غرداية في معالجة أزمة كورونا خلال سنة 2020، وبالتالي الجانب الميداني يتطلب النزول إلى الميدان لجمع الحقائق والبيانات من أجل الوصول إلى معلومات مؤكدة وبالتالي اختبار صحة الفرضيات المقدمة سلفا .

- منهج تحليل المضمون:

تم استخدامه قصد دراسة وتحليل محتوى وثيقة معينة أو نص رسمي صادر عن جهة مختصة، وقد اعتمد الباحث ذلك في تحليل مضمون الوثائق والتصريحات والمخططات وجملة من القوانين المتعلقة بموضوع الدراسة.

- الاقتراب المؤسسي:

يوضح هذا الاقتراب أن المؤسسة لها دور أساسي في عملية التأثير، فهي البنية الأساسية لقيام أي نظام، فهذا الاقتراب يولي أهمية كبيرة للبعد المؤسسي لدراسة وهيكل نظام إدارة الأزمات والذي يعد ضرورة حتمية لبقائها.

- الاقتراب القانوني:

يعد هذا الاقتراب أهم مدخل منهجي، يركز هذا الاقتراب في دراسته للأحداث، المواقف، العلاقات، الأبنية على الجوانب القانونية، أي على مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها والقوانين المدونة وغير المدونة، وبصيغة أخرى على مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية، وهو اقتراب وصفي يصف الظواهر من خلال معيار الشرعية والتطابق أو الخرق والانتهاك، وعموما فاعلية التحليل تزداد كلما اقترن استخدام المدخل القانوني بمدخل أخرى في دراسته الظواهر السياسية، فهنا نجد متعلق باختيار التشريعات المعمول بها في إطار إدارة الأزمات على مستوى الجماعات المحلية بغرداية.

• طرق جمع المعلومات:

اعتمدت هذه الدراسة في جمع المعلومات على الوسائل التالية:

الكتب ، المذكرات، المجالات، القوانين، المراسيم ومواقع الانترنت ، بالإضافة إلى الطرق التالية:
المقابلة، الاستبيان والملاحظة.

● صعوبات الدراسة:

خلال مسار البحث تم تسجيل نقطة واحدة فقط، تتعلق بقلّة المراجع التي تناولت موضوع إدارة الأزمات في الجماعات المحلية من خلال نموذج كورونا ، فالدراسات السابقة في نفس الموضوع كما هو معلوم تساعد الباحث على توسيع القاعدة المعرفية وتمده بالعديد من المعلومات التي ترتبط بموضوع الدراسة، كما تساعده على تجنب الوقوع في الأخطاء، توفر له الجهد والوقت والمسار الصحيح ، وتكون أيضا مصدر الهام له كالانطلاق من النقطة التي توقف فيها سابقه.

● هيكل الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى فصلين، الفصل الأول يتعلق بالإطار المفاهيمي لكل من : إدارة الأزمات، الجماعات المحلية و مفهوم الكورونا، حيث تم تخصيص المبحث الأول لحقل إدارة الأزمات من خلال التطرق لمفهومها، أهدافها، مراحلها، و الاستراتيجية التي تقوم عليها، أما المبحث الثاني خصص لمفهوم الجماعات المحلية نشأتها، تعريفها أهدافها وأهميتها، أما المبحث الأخير من الفصل الأول خصص لتعريف مرض الكورونا ، إعراضها، أسبابها وانتشارها وطنيا ودوليا.

أما الفصل الثاني،عالج دور ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا من خلال ثلاث مباحث، المبحث الأول خصص للإطار القانوني العام المنظم لإدارة الأزمات محليا، بينما المبحث الثاني ناقش مجموعة المراسيم التنفيذية المتعلقة بالتصدي للجائحة مع الآليات التي طبقت لاحتواء الكورونا،بينما خصص

المبحث الأخير للدراسة ميدانية مع نتائجها. وتم ختم الدراسة بحوصلة عامة عن الموضوع ، والإجابة على إشكالية الدراسة والفرضيات المطروحة واقتراح مجموعة من التوصيات.

الفصل الأول: الإطار

المفاهيمي لإدارة الأزمات،

الجماعات المحلية وكورونا

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

ظهر مفهوم الأزمة في مجال علم الإدارة ولكنه سرعان ما انتقل إلى فروع أخرى من العلوم الاجتماعية، وشهد تطورات كثيرة حتى تبلور في فرع مستقل بذاته هو "إدارة الأزمات" ، وظهرت الحاجة الملحة لهذا الأسلوب الإداري مع ظهور عدة أزمات صحية على غرار أزمة كورونا في محاولة لإيجاد حلول فعالة للتقليل من تداعيات هذه الجائحة التي باتت تشكل تهديدا للأمن الصحي العالمي، بعدما أصابت معظم دول قارات العالم، وبناءا على ذلك اتخذت جل الدول والحكومات تدابير استباقية ووقائية لمواجهة الجائحة، ومن بين هذه الدول الجزائر التي بادرت فيها السلطات العمومية ممثلة في السلطة التنفيذية في اتخاذ جملة من الإجراءات، ترجمتها الجماعات المحلية على ارض الواقع على شكل مجموعة من القوانين والآليات ، وللوقوف عند الخطوط العريضة لإدارة أزمة كورونا على المستوى المحلي بولاية غرداية، وقفنا في الفصل الأول من هذه الدراسة عند الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات والجماعات المحلية وكذا مفهوم "الكورونا"، و أسباب انتشارها وطنيا وعالميا، من خلال ثلاث مباحث ، المبحث الأول يتعلق بمفهوم إدارة الأزمات، بينما يركز المبحث الثاني على الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية ، ليشمل المبحث الثالث والأخير مفهوم جائحة كورونا.

المبحث الأول : ماهية إدارة الأزمات.

حقل إدارة الأزمات هو من الحقول الإدارية الحديثة، وقد وترعرعت أسس هذا الحقل ومفاهيمه المتعددة بصورة بارزة خلال السنوات الأخيرة، ويرجع سبب التنامي السريع لهذا الحقل كثرة الأزمات التي باتت تعصف بالدول و المنظمات على اختلاف أنواعها، وانطلاقا من ذلك، سنقف خلال هذا المبحث عند الإطار العام لإدارة الأزمات بواسطة ثلاث مطالب ، المطلب الأول يشمل مفهوم الأزمة وخصائصها، بينما يتمحور المطلب الثاني حول مفهوم إدارة الأزمات مع مراحلها وأهدافها، لنختتم هذا المبحث بمطلب أخير يتوقف عند استراتيجيات التعامل مع الأزمات من خلال مجموعة من النماذج.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

المطلب الأول : مفهوم الأزمة وخصائصها.

يتعلق هذا الجزء من الدراسة بمفهوم الأزمة وخصائصها، من خلال فرعين، الفرع الأول يتناول التعريف اللغوي والاصطلاحي للأزمة، بينما يقف الفرع الثاني عند أسباب ظهور الأزمات وخصائصها.

الفرع الأول: تعريف الأزمة.

أ)التعريف اللغوي:

ظهرت عدة تعريفات ومفاهيم لتعريف الأزمة ومصطلح إدارة الأزمات وكل هذه التعريفات تصب في منحى لغوي واحد وهو الأزمة وما أثرها على سير العمل في المؤسسة التي تتعرض لها وهذه بعض من التعريفات المتعلقة بمصطلح الأزمة:

- عرفها "المختار الصحاح" الأزمة بأنها: "الشدة والقحط أو المأزم، المضيق وكل طريق ضيق بين جبلين مأزم ، وموضع حرب مأزم ."¹

- وعرفت أيضا على أنها: هي ذلك الحدث السلبي الذي لا يمكن تجنبه أيا كانت درجة استعداد المؤسسة، والذي يمكن أن يؤدي إلى تدميرها أو على الأقل إلحاق الضرر بها.²

¹رهام راسم، واقع إدارة الأزمات في مؤسسات التعليم العالي بقطاع غزة: دراسة تطبيقية على الجامعة الإسلامية ، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال : ، جامعة غزة ، 2008 ، ص 11.

²ستيف ألبريخت ، إدارة الأزمات، فن الدفاع عن النفس للشركات ، القاهرة: الشركة العربية للإصدار العلمي، 2008 ، ص 9.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- الأزمة في قاموس أكسفورد الأزمة تعرف كما يلي: " الأزمة مقابلة للكلمة **criss** أنها تحول في المرض أو تطور الحياة أو التاريخ وهي تتسم بالصعوبة والقلق على المستقبل وضرورة اتخاذ قرار محدد وحاسم في فترة زمنية محدودة"¹

- كما تعرف الأزمة على أنها: "حدث غير متوقع ومفاجئ يهدد عمليات المنظمة ويؤدي إلى اضطراب سمعة المنظمة وموقعها المالي"²

ب) التعريف الاصطلاحي للأزمة:

تعرف الأزمة اصطلاحاً على أنها: "موقف مفاجئ تتجه في العلاقات بين طرفين أو أكثر نحو المواجهة بشكل تصعيدي نتيجة لتعارض قائم بينهما في المصالح والأهداف ونتيجة لإقدام أحد الطرفين على القيام بتحدي عمل يبعد الطرف الآخر المدافع، يمثل تهديداً لمصالحه وقيمه الحيوية، ما يستلزم تحركاً مضاداً وسريعاً للحفاظ على تلك المصالح، مستخدماً في ذلك مختلف وسائل الضغط بمستوياتها المختلفة سياسية أو اقتصادية أو عسكرية"³

وهناك من عرف الأزمة على أنها: "عبارة عن موقف يتصف بصفتين أساسيتين وهما:

أ-التهديد: حيث تشعر الأطراف المشاركة في الأزمة بأنها لا تستطيع الحول أو المحافظة على القيم والموارد والأهداف التي تمثل أهمية بالنسبة لها ويتعلق بالتهديد كل من حجم الخسارة المحتملة علاوة على احتمال تحققها، وبصفة عامة كلما ازدادت قيمة الخسائر وزاد احتمال تحقيقها زاد التهديد.

¹ شعبان حمدي، الإعلام الأمني وإدارة الأزمات والكوارث، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، 2055، ص 85.

²فهد علي الناجي، أثر إستراتيجيات إدارة الأزمات الحديثة على الأداء التسويقي : دراسة ميدانية على الشركات الصناعية الدوائية البشرية في مدينة عمان الكبرى، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة الشرق الأوسط: كلية الأعمال، 2012، ص 27.

³ عبد الرزاق الدليمي، الإعلام وإدارة الأزمات، ط 2، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع. 2012، ص 93.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

ب- ضغط الوقت: يعبر ضغط الوقت على إدراك الأطراف المشاركة في الأزمة لمقدار الوقت المتاح

لتقصي الحقائق واتخاذ تصرف قبل بدء حدوث أو تصعيد الخسائر"¹

كما تعرف الأزمة من الناحية الاصطلاحية على أنها: "طرف انتقالي يتسع بعد التوازن ويمثل نقطة

تحول تتحد في ضوءها أحداث المستقبل التي تؤدي إلى تغيير كبير"²

في سياق آخر تعرف الأزمة من الناحية الاقتصادية على أنها انقطاع في مسار النمو الاقتصادي

حتى انخفاض الإنتاج أو عندما يكون النمو الفعلي أقل من النمو الاحتمالي

أما من الناحية الإدارية تعرف الأزمة على أنها: "موقف يواجه متخذ القرار حيث يفقد فيه القدرة في

السيرة عليه أو على اتجاهاته المستقبلية، تتلاحق فيه الأحداث وتتشابك الأسباب بالنتائج، وتغذي بعضها

الآخر باعتبارها موقف غير إعتيادي يهدد أعمال وسمعة وصورة وعلاقات لمؤسسة ويضر بجمهورها"³

ج) التعريف الإجرائي للأزمة:

هي عبارة عن حالة مفاجئة تحدث على مستوى الفرد أو المنظمة بفعل عدة عوامل، مما يؤدي في

الأخير إلى حدوث تحول جذري على مستوى ذلك الكيان، ويعتبر عامل الوقت عامل ضروري لاتخاذ القرار

المناسب لمحاولة احتواء الأزمة.

¹سليم بطرس جلدة، الاستراتيجيات الحديثة لإدارة الأزمات، عمان: دار الراجحة للنشر والتوزيع، 2011، ص 18.

²محمد الأعرجي، إدارة الأزمات واتخاذ القرارات، ط 1، عمان: دار البازوزي، 2013، ص 13.

³عاد خالدي، دور العلاقات العامة في إدارة الأزمات في العالم أزمة الربيع العربي أمودجا، رسالة ماجستير، جامعة وهران: كلية العلوم الإسلامية

والعلوم الإنسانية، قسم الإعلام والاتصال، 2017، ص 9.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الفرع الثاني : أسباب ظهور الأزمات وخصائصها.

أ) أسباب ظهور الأزمات:

الأزمات لا تأتي من فراغ وإنما لها عوامل مختلفة تساهم في بلورتها وهذا تبعا لطبيعتها ومجالها

الزماني والمكاني، ويمكن حصر أهم الأسباب التي تقف وراء الأزمات في النقاط التالية:¹

- سوء الفهم: بسبب المعلومات المغلوطة أو غير الواضحة والتي تكون عادة سببا في إصدار قرارات خاطئة .

- سوء الإدراك : معناه سوء تقدير أبعاد الأزمة وهو ما يؤثر على الأداء والقرار المتعلق بتسيير الأزمة.

- سوء التقييم : بسبب غياب الموضوعية في تناول الأزمة وأيضا إلى الثقة المبالغ فيها في القدرات والاستعدادات .

- الإدارة العشوائية: حيث أن طريقة معالجة الأزمة وتسييرها عندما تخضع لعامل الذاتية يؤدي إلى غياب التخطيط، وتحل السلوكات الشخصية الارتجالية محل العمل الجدي الممنهج.

- الرغبة في السيطرة : وعي رغبة يتقاسمها أطراف الأزمة حيث يحاول كل طرف سواء كان صاحب القرار أو من جماعة المصالح داخل المؤسسات لفرض منطقته قصد إجبار الطرف الآخر على الانصياع لمطالبه

¹محمد الصوفي، "الاعلام التلفزي وتسيير الكوارث الطبيعية: تحليل مضمون الصورة التلفزية في زلزال الأضنام وبومرداس"، رسالة ماجستير في تخصص الفضاء العمومي والمنظومة الاتصالية ، جامعة وهران: كلية العلوم الإنسانية والحضارة الاسلامية، قسم علوم الإعلام والاتصال، ص 40.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- اليأس: عندما يستولي اليأس على الأفراد أو الجماعات يمكن أن يتحول إلى باعث ودافع للتمرد والخروج عن هيمنه صاحب القرار.
- الإشاعة: دورها هام في نشوء الأزمات عادة ما يتم توظيفها بما يتماشى ومصالح الجهة المعينة فتلجأ إلى اختيار البيئة المناسبة والوقت المناسب لتميرها بقوة.
- استعراض القوة: يستعمل لبسط السيطرة والهيمنة على الطرف الآخر الذي غالبا اقل قوة.
- الأخطاء البشرية قد تكون سببا في ظهور الأزمات.
- تعارض الأهداف: عادة ما يكون وراء توتر يتحول تدريجيا إلى أزمة حادة.

ب) خصائص الأزمة:

- المفاجأة وقلة الوقت.¹
 - جسامته التهديد من خلال وجود تهديد يؤثر في الأداء الأمني والمستقبلي.²
- وهنا يمكن أن نشير إلى الفرق بين الأزمة والكارثة الأزمة أعم وأشمل من الكارثة، فالأزمة تعني الصغيرة منها و الكبيرة المحلية والخارجية، أما الكارثة فمدلولها ينحصر في الحوادث أو الدمار الشامل والخسائر الكبيرة في الأرواح والممتلكات.³

أما "الطارئ" فهو حالة مفاجأة بشكل كامل قد تزداد قوته بشكل أكبر منذ لحظة وقوعه ويؤدي

¹نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الأزمات، ط 1، الأردن: عالم الكتب الحديث، 2009، ص 4.

²محمد عبد الوهاب حسن عشموي، دور الصحف في إدارة الأزمات : دراسة تطبيقية على جريمة النثار، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2008، ص 46.

³أفهد أحمد الشعلان، إدارة الأزمات الأسس _المراحل الآليات، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2002

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

إلى خسائر معنوية أو مادية، وسببه قد إنساني أو طبيعي، ويصعب التنبؤ به ويختلف مقدار الضغط الواقع على متخذ القرار بحسب قوة الطارئ ومدى إستمراريته، ويتم مواجهته محليا غالبا وهو أشمل وأعم من الكارثة أو الأزمة .

بينما تشكل " الحادثة" شيء مفاجئ ينتج عنه خلل يؤثر على النظام بأكمله وهو غير متوقع تم بشكل سريع وانقضى أثره فور وقوعه وتكون الأزمة أحد نتائجه.¹

تجدد في الأخير إلى أن " الصراع " لا يكون بالغ الحدة و شديد التدمير كما والحال بالنسبة للأزمات، حيث تعرف أسباب الصراع وأبعاده عكس الأزمات

ج) مستويات معالجة الأزمة:

- المستوى الإستراتيجي: وهو المستوى الأعلى الذي يقدم التوجيه والإرشاد ويتخذ القرار.

- المستوى التنفيذي [العملياتي]: وهو المستوى الذي يتولى العمليات ويمارس القيادة والسيطرة وفق ما يتلقاه من ردود الأفعال الناتجة عن الأزمة.

- المستوى الميداني [التكتيكي]: وهو المستوى الذي يتولى تنفيذ العمليات في إطار معالجة الأزمة والتصدي لها.²

¹توفيق محمد حسين الطبراي، واقع الأزمات والبدائل المقترحة لإدارتها من وجهة نظر قادة المؤسسات الأمنية والمدنية في فلسطين. رسالة ماجستير في الإدارة التربوية، جامعة نابلس فلسطين: كلية الدراسات العليا، 2008. ص 22.

²علي هلهول الرويلي، إدارة الأزمات إستراتيجية المواجهة. جامعة نابلس العربية للعلوم الأمنية: كلية العلوم الإستراتيجية، ص38.

المطلب الثاني : مفهوم إدارة الأزمات.

يأتي مصطلح إدارة الأزمات في سياق المصطلحات الحديثة التي طرأت على وسائل التعامل الداخلي والدولي مند فترة طويلة، وقد تطورت بعد ذلك وبشكل ملحوظ أين حصلت على اهتمامات عالية جدا من قبل المجتمع الدولي وأساليب تعامله، بسبب الأزمات المتتالية، وانطلاقا من ذلك سنتعرف على هذا المفهوم من خلال عدة محاور، الفرع الأول يقف عن تعريف إدارة الأزمات والتطور التاريخي لها، بينما يقف الفرع الثاني عند مراحل إدارة الأزمات وأهدافها.

الفرع الأول: تعريف إدارة الأزمات والتطور التاريخي لها.

(أ) تعريف إدارة الأزمات:

وتهتم إدارة الأزمة بالتغلب على الأزمة بالأدوات العلمية الإدارية المختلفة، فتعمل على تجنب السلبيات الناتجة عنها ومحاولة قدر الإمكان الاستفادة من الإيجابيات، ولقد تعددت تعاريف إدارة الأزمة بتعدد المفاهيم ووجهات النظر وتباين الاختلافات م ن شخص لأخ وتتنوع بين الآراء والأفكار.¹

- تعريف الباحث البريطاني "وليامز":

"إدارة الأزمات هي سلسلة من الإجراءات الهادفة إلى السيطرة على الأزمات وُالحد من تفاقمها حتى لا ينفلت زمامها مؤدية بذلك إلى نشوب الحرب، وبذلك تكون الإدارة الرشيدة للأزمة هي تلك التي تضمن الحفاظ على المصالح الحيوية للدولة وحمائتها."²

¹زيد منير عبوي، إدارة الأزمات، ط 1، عمان: دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2007، ص 20.

²محمود جادالله، إدارة الأزمات، ط 1، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008، ص 28 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- تعريف الدكتور "زيد منير عبوي":

" إدارة الأزمات هي منهجية التعامل مع الأزمات في ضوء الاستعدادات و المعرفة والوعي والإدراك والإمكانات المؤثرة والمهارات وأنماط الإدارة السائدة. أو هي تطبيق وظائف العملية الإدارية خلال البحث عن أسباب الأزمة لتحديد تلك الأسباب وأبعادها في انتظار التوصل إلى حلول مناسبة.¹"

- بينما يعرفها "littlejohn" :

" بأنها مجال ديناميكي يزيد من كفاءة وفاعلية المنظمة في التعامل مع كثير من الحوادث التي تتعرض لها المنظمات وهي تطبق طريقة إدارية صممت للتعامل مع مواقف الأزمة أثناء تحقيق أهداف المنظمة وهذه الطريقة تحاول تطبيق أكثر الوسائل تحقيقا للكفاءة الاقتصادية " ²

في سياق متصل تعرف إدارة الأزمة بأنها: "الاستعداد لمواجهة الأزمات من خلال تخطيط وتنفيذ عدد من الاستراتيجيات التي يمكنها منع أو تقليل الآثار السلبية على المنظمة"³

بينما الكاتب مهنامحمد ذهب إلى ابعده من ذلك حينما ربط إدارة الأزمات بمختلف المتغيرات المحيطة بالأزمة، حيث يرى : "إن إدارة الأزمات تعني كيفية التغلب على الأزمات بالأدوات العلمية والإدارية المختلفة وتجنب سلبياتها والاستفادة من إيجابياتها، فعلم إدارة الأزمات هو علم إدارة التوازنات ورصد حركة واتجاهات القوة والتكيف مع المتغيرات المختلفة".⁴

¹زيد منير العبوي، المرجع السابق. ص 2.

²علي عبدالمجيد قدرى، اتصالات الأزمة وإدارة الأزمات، الاسكندرية: دارا لجامعة الجديدة، 2008 ، ص 137.

³محمد راسم الحمال، خبرت معوض عياد، إدارة العلاقات العامة، المدخل الاستراتيجي، الدار المصرية اللبنانية، ص:340.

⁴محمد مهنا، إدارة الأزمات قراءة في المنهج، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2004، ص 20.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

التعريف الإجرائي لإدارة الأزمات:

إدارة الأزمات هي نظام ومنهج علمي مؤسس يقوم على استخدام مختلف الأساليب والعمليات الإستراتيجية من تخطيط وتنفيذ ورقابة للحد من تفاقم الأزمة أو السيطرة عليها، بمشاركة مختلف المستويات الموجودة في الدولة .

هذا الأسلوب يعمل على تصور السيناريوهات الممكنة لتطور الأحداث ثم اتخاذ القرارات والمسارات الكفيلة بالسيطرة على الموقف مع الاستعداد للتغيير عند الحاجة ،أي أن إدارة الأزمات هي إدارة الأزمة ذاتها للتحكم في ضغطها وفي مسارها واتجاهاتها بعيدا عن الارتجالية والعشوائية.

ب) التطور التاريخي لإدارة الأزمات:

بالرغم من أدبيات إدارة الأزمات لم يشرع في تأصيلها علميا وأكاديميا من قبل الباحثين والدارسين إلا في بداية (60) الستينيات من القرن الماضي لكن من حيث الممارسة العلمية والفعلية تعود إلى تاريخ بعيد حيث تعرض الإنسان منذ فجر التاريخ إلى كوارث وحروب وعدة أزمات واجهها الإنسان بكل قوة، حيث يمكن القول أن الإنسان تعلم الحذر عند صعود المرتفعات قبل أن يكتشف قانون الجاذبية.

و أشارت هذه الدراسات والأبحاث إلى أن دراسة إدارة الأزمات قبل الحرب العالمية الثانية، كانت تتميز بالدراسات التاريخية والسردية والقانونية، وكانت تستخلص الدروس من الأزمات المتتالية للاستفادة لمواجهةها في حالة تكرارها.

لكن بعد الحرب العالمية الثانية تطورت إدارة الأزمات إلى علم معرفي شأنه في ذلك شأن الكثير من العلوم والمعارف حيث بدأت الدراسات المتخصصة في إدارة الأزمات كمصطلح يعتبر فرع من فروع الإدارة العامة وذلك بالإشارة إلى دور الدولة في مواجهة الكوارث العامة المفاجئة وظروف الطوارئ مثل

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الزلازل والفيضانات والحرائق والأوبئة والحروب، تدريجياً ازدهرت معارف وعلوم إدارة الأزمات لتستخدم ، كأسلوب لمواجهة الطوارئ عندما تحدث مشاكل مفاجئة حيث ظهر ما يسمى بالمهام الخاصة أو الإدارة بالاستثناء أو إدارة المشروعات أو فكرة غرفة العمليات لإدارة المشاكل الحادة والمتغيرة فكل هذه المسميات اختيرت لذلك بمثابة إدارة أزمة أي أنها احد فروع أو أدوات الإدارة مثل: الإدارة بالأهداف، أو الإدارة العمالية أو إدارة الموارد البشرية.

كما انتقل مفهوم ومصطلح إدارة الأزمات فيما بعد إلى مجال العلاقات الدولية ليتم الاعتماد على إدارة الأزمات على مستوى السياسة الخارجية في مواجهة المواقف الدولية الساخنة والحادة مثل أزمة الصواريخ الكوبية سنة 1962 ، الأزمة كانت بين الإتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية وتمثلت آنذاك في إقامة الإتحاد السوفيتي صواريخهم على جزيرة كوبا كانت موجهة للولايات المتحدة الأمريكية وعندما اكتشفت أمريكا فرضت حصارها البحري على كوبا وكادت الأزمة أن تحدث ، ولو افترضنا إن الأزمة حدثت بين الطرفين لأدى الدمار النووي إلى خسائر محتملة في الأرواح .لكن تلك الأزمة لم تحدث وانتهت بالحل المرضي مابين الطرفين مقابل سحب الإتحاد السوفيتي لصواريخه التي أقامها في جزيرة كوبا وتعهدت الولايات المتحدة الأمريكية بعد غزو كوبا وأنداك صرح وزير الدفاع للولايات المتحدة "روبرت ماكادمر " : "لن يدور الحديث بعد الآن عن الإدارة 2 الإستراتيجية بل عن إدارة الأزمات".¹

الفرع الثاني : مراحل إدارة الأزمات وأهدافها .

أ) مراحل إدارة الأزمات:

للأزمات مراحل أساسية تتفاهم أحداثها، وإذا فشل متخذ القرار في إدارة مرحلة ما فإنه يصبح مسؤولاً

عن تفاهم الأزمة.

¹عليون السيد، إدارة الأزمات والكوارث أساليب علمية ووقائية، القاهرة: مركز القرارات الاستشارية، 1997، ص: 129

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

(1) المرحلة الأولى: تقوم على :

- **إكتشاف إشارة الإنذار** : تهتم هذه المرحلة بفترة ما قبل الأزمة ففي هذه المرحلة فإن المؤسسة تتلق إشارات عديدة ومتنوعة من كافة الاتجاهات الأمر الذي يحتم على المؤسسة أن تتعلم كيف يمكن الفصل بين الإشارات المختلفة، واستخلاص ما ينذر منها بوقوع أزمة وشيكة الأمر الذي يحتم على المؤسسة أن يكون لها نظام محكم لاكتشاف الإشارات الدالة على قرب وقوع الأزمة.¹

(2) المرحلة الثانية: وتضم:

- **الاستعداد والوقاية**: تهتم هذه المرحلة بفترة ما قبل الأزمة في هذه المرحلة يجب أن يتوافر لدى المجتمعات والمؤسسات الأساليب الكافية للوقاية من الأزمات، وبالتالي فإن المؤسسة عليها أن تستعد لوقوع أزمات، والهدف من هذه المرحلة هو السعي من أجل منع وقوع الأزمات بالإضافة إلى إدارة الأزمات التي تقع بشكل جيد.

(3) المرحلة الثالثة: وتضم:

- **احتواء الأضرار أو الحد منها**: تهتم هذه المرحلة بالتعامل مع الأزمة حال حدوثها، ففي هذه المرحلة تتمثل مهمة إدارة الأزمات والفريق الخاص بها في إعداد وسائل للحد من الأضرار و منعها من الانتشار للأجزاء الأخرى التي لم تتأثر بعد في المجتمع مثل تسرب المواد الكيماوية والوقود من معامل البترول أو الحرائق وما يترتب عنها من مخاطر في الأرواح والمشكلات والثروة الحيوانية.²

(4) المرحلة الرابعة: وتضم:

¹مریم اولیادی، استراتیجیة إدارة الأزمات فی المؤسسة العمومیة الاقتصادية الجزائریة: دراسة حالة سونلغاز ورقلة، مذكرة نخرج لاستكمال شهادة الماجستير، جامعة ورقلة: کلیة الحقوق والعلوم السیاسیة، قسن العلوم السیاسیة، 2018، ص16.

²صلاح عباس، إدارة الأزمات فی المنشآت التجاریة. الإسكندریة: مؤسسة شباب الجامعة، 2007، ص 91

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- استعادة النشاط : حيث تهتم هذه المرحلة بفترة ما بعد وقوع الأزمة أي وجوب التركيز على العمل من طرف إدارة الأزمة على استعادة المؤسسة لنشاطها المعتاد في أقل وقت ممكن وذلك من خلال تنفيذ سلسلة من الإجراءات التنظيمية.

(5) المرحلة الخامسة: وتضم:

مرحلة التعلم: تهتم هذه المرحلة أيضا بفترة ما بعد وقوع الأزمة حيث يجب أن تركز إدارة الأزمة في المؤسسة على استرجاع ودراسة وتحليل الأزمة ,واستخلاص الدروس المستفادة 1منها سواء من تجربة المؤسسة أو من تجارب المؤسسات الأخرى.¹

(ب) أهداف إدارة الأزمات:

انطلاقا مما سبق نستخلص أهم الأهداف الأساسية التي تكمن من وراء إدارة الأزمات ويكمن حصرها فيما يلي² :

- وضع قائمة بالتهديدات والمخاطر المحتملة ,ووضع أولويات لها حسب أهميتها

- تجنب المفاجأة المصاحبة لحدوث مخاطر أو الأزمات عن طريق المتابعة المستمرة والدقيقة لمصادر التهديد والمخاطر المحتملة. واكتشاف إشارات الإنذار المبكر وضمان توصيلها لمتخذ القرار في الوقت المناسب لاتخاذ إجراءات مضادة.

- تحديد أدوار الأجهزة المعنية بتنظيم إدارة الأزمة سواء قبل الأزمة أو وقت حدوثها .

¹سعيد عابد، دور نظم المعلومات في إدارة الأزمات والكوارث. رسالة ماجستير فيالعلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية 2009 ،ص30.

² حسين موسى العساف، الأزمات الإدارية في منظمات الأعمال بين الواقع والحلول ، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ، ص107

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- حسن إستغلال الوقت المتاح للمواجهة عن طريق تقليل الوقت اللازم لإتخاذ القرار لمنع المواجهة.
- محاولة القضاء على قدر كبير من التخطيط والعشوائية ,وانفعال اللحظة التي عادة ما يصاحب الأزمات.
- الاستغلال الكفاء للموارد المتاحة وضمان سرعة توجيهها للتعامل مع الأزمة.
- استخلاص الدروس المستفادة من الأزمات السابقة وتحسين طرق مواجهتها مستقبلاً.

المطلب الثالث: إستراتيجيات التعامل مع الأزمات.

يتضمن الأدب الإداري الكثير من النماذج التي تكفل إدارة فاعلة للأزمات، وهذه النماذج تتشابه في بعض الجوانب ، وتتباين في جوانب أخرى، فالباحثون والممارسون في مجال تسيير الأزمة يطبقون مقارنة المراحل، حيث يعتبر هؤلاء الأزمة على أن لها دورة حياة وعلى إثر ذلك يقسمون عملية تسيير الأزمة إلى عدة مراحل أو محطات تدعى أحيانا بالأطوار، إجراءات ما قبل الأزمة وخلال الأزمة وما بعد الأزمة.¹

خلال هذا المطلب عند مجموعة من نماذج إدارة الأزمات في الفرع الأول، بينما يتمحور الفرع الثاني حول أساليب وطرق التعامل مع الأزمات.

¹مرجم اوليدي، المرجع السابق، ص 29.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الفرع الأول: نماذج إدارة الأزمات.

(أ) نموذج فينك FINK:

يؤكد هذا النموذج على ضرورة الاستعداد الكامل لضمان تجنب ومنع الأزمة من الوقوع، واتخاذ إجراءات وأفعال نكية تجاه الأحداث ذات العلاقة بالأزمة، ويؤكد هذا النموذج أن على الإدارة أن تقوم بما يأتي:¹

- قبل وقوع الأزمة :
- أن تنفذ عمليات التنبؤ بالأزمة .
- أن تطور خطة لإدارة الأزمة .
- ما بعد حصول الأزمة، فإن على الإدارة أن:
- تحدد الأزمة وتشخصها بدقة وسرعة .
- أن تقوم بعزل وفصل هذه الأزمة بصورة سريعة.
- تعمل أخيرا على إدارتها بصورة سريعة.
- منظور fink ما قبل الأزمة:
- التنبؤ بالأزمة : وفقا لهذا النموذج فإن أسلوب "فينك" للتنبؤ بالأزمة يتضمن أربعة متغيرات أساسية هي:

¹ مريم اوليدي، المرجع السابق، ص 29.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- أ. قيمة أثر الأزمة: إن التنبؤ يتطلب توجيه الأسئلة إلى أطراف متعددة ، وهذه الأسئلة هي من نوع أسئلة ماذا لو، ويفضل أن تتضمن هذه الأسئلة توقع أسوأ أشياء التي يمكن أن تحدث للمنظمة .
- ب. عنصر الاحتمالية: يتم استخدام نسب مئوية تتراوح بين الصفر وال 100 % للتعبير عن الاحتمالية، أي أنه يتم التعبير عن احتمالية حصول الأزمة المفترضة بقيمة احتمالي.
- ج. درجة التأثير: ينبغي أن تقوم الإدارة بتحديد الخطوات التي يمكن أن تستخدم بطريقة فاعلة لتقليل تأثير الأزمة إلى أقل حد ممكن.
- د. تكلفة التدخل لإدارة الأزمة : لابد أن تقوم الإدارة بحساب تكلفة التدخل لتجنب ومنع الأزمة.

- التخطيط للتعامل مع الأزمة :

إن الإعداد لمواجهة الأزمة هو من المفاتيح الأساسية لتحقيق البقاء في ظل مواقف الأزمات ,ومن الضروري أن يكون لدى المؤسسة خطط محدثة وعملية وأن تحقق هذه الخطط للمؤسسة منافع كثيرة أهمها أن تتيح للإدارة فرصة للتشاور والاتفاق على أسلوب أو أساليب التعامل مع الأزمة الأزمات المرتقبة قبل وقوعها.

- منظور نموذج فينك أثناء الأزمة:

إن وضع خطة شرطية للتعامل مع الأزمة المرتقبة هو ليس أمراً كافياً، وهذا ما يدفع الكثير من المؤسسات إلى استخدام أسلوب محاكاة الأزمة عن طريق عقد ورشات عمل لاختيار مدى قدرة الخطة الشرطية الموضوعية على التعامل مع الأزمة، ومدى كفاءة وقدرة فريق إدارة الأزمة على التصرف عند الحصول الأزمة الحقيقية، ويمكن الاستعانة بالخبراء والمستشارين في عقد ورشات محاكاة الأزمة.¹

¹مرم اوليدي، المرجع السابق، ص 31.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

(ب) نموذج meyers :

هذا النموذج لا يختلف كثيرا عن النموذجين السابقين من حيث التركيز على الإعداد اللازم للأزمة، ووفقا لما يرى "مييرز" فإن الأزمة تعصف بشدة، ولكن قادة المؤسسات في هذه الصناعات لا يقدرّون حجم المخاطر والتهديدات التي تحيط بهم، ولا يتخذون أية إجراءات أو تصرفات، ولا يقومون بالتدابير اللازمة والكافية لمواجهة هذه الأزمة المرتقبة.

● خطوات نموذج Meyers :

- **الخطوة الأولى:** حساب احتمالية وقوع الأزمة، وتقدير مستوى استعداد المؤسسة للتعاطي مع الأزمة إذا وقعت:

يشجع ويحث هذا النموذج على ضرورة إلقاء نظرة شاملة على عموم الصناعة في عملية تقدير وتقييم وتحليل بيئة الأعمال.

- **الخطوة الثانية:** تدقيق الأزمة حيث هناك جزآن لعملية تدقيق الأزمة هما كالتالي:

(أ) تدقيق حساسية الأزمة.

(ب) تدقيق مقدرة الأزمة

- **الخطوة الثالثة:**

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

فريق إدارة الأزمة : إن تدقيق مقدرّة الأزمة يؤكد على أهمية تشكيل مجموعة مؤهلة من الأفراد لتكون كطاقم لإدارة الأزمة، وينبغي تحديد المهام والواجبات والاحتياجات والمؤهلات لكل عضو من أعضاء هذا الفريق

ويؤكد هذا النموذج على مجموعة من الصفات التي ينبغي توافرها في أعضاء هذا الفريق أي فريق إدارة الأزمة: -الإبداع والابتكار - القدرة أو القوة - المعرفة - الرؤيا الثاقبة والقدرة على رؤية أشياء وفقا لعلاقتها الصحيحة ووفقا لأهميتها النسبية.

ج) النموذج العام لإدارة الأزمة :

لا تتفق الدراسات والبحوث في حقل إدارة الأزمات على عدد محدد من المراحل المرتبطة بالأزمة وإدارة الأزمة، أو تصنيف موحد لهذه المراحل، وهناك تقسيمات كثيرة لمراحل إدارة الأزمة، ولكن أغلب الدراسات والبحوث تتفق على ثلاث مراحل أساسية لإدارة الأزمة، وهذه المراحل هي:¹

- مرحلة إدارة الأزمة قبل الأزمة.
- مرحلة إدارة الأزمة أثناء الأزمة.
- مرحلة إدارة الأزمة بعد الأزمة.

وفيما يأتي توضيح لكل مرحلة من هذه المراحل الثلاث :

- مرحلة إدارة الأزمة قبل الأزمة: تركز إدارة الأزمة على أمرين أساسيين هما:

¹مرجم اوليدي، المرجع السابق ص33.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

أ) تحليل النقاط الحرجة : إن الكثير من المؤسسات تخفق في التعاطي مع الأزمات بدرجة عالية من الفاعلية , ويعود ذلك إلى أسباب كثيرة أهمها أن هذه المؤسسات لا تتجح في تشخيص وتحديد احتمالية حصول الأزمة.

ب) نظم التحذير والإنذار المبكر : إن الإدارة الفاعلة للأزمة تتطلب وجود نظم للتحذير والإنذار المبكر, وهذه النظم تزود المؤسسة بمراجعة دورية للأداء الإداري والأداء المالي والأداء التنظيمي على مستوى المؤسسة وعلى مستوى الصناعة.

- مرحلة إدارة الأزمة أثناء الأزمة . إن إدارة الأزمة خلال وقوع الأزمة تبدأ بعد وضع خطة الأزمة، وتكون بوضع وتوجيه إرشادات تتعلق بالمستويات الإدارية المختلفة والعاملين، وهذه إرشادات تتعلق بما يجب فعله والقيام به عند وقوع الأزمة لإبقاء الأزمة تحت التحكم والرقابة وبأقل قدر ممكن من الخسائر.

مرحلة إدارة الأزمة بعد الأزمة : إن أنشطة ما بعد الأزمة تبدأ بتحليل الموقف الحالي للمؤسسة [موقف ما بعد الأزمة]، وهناك اتجاهات جديدة للمؤسسة ينبغي اعتمادها في ضوء آثار الأزمة على المؤسسة، وتساعد التغذية العكسية بخصوص آثار الأزمة على الأداء المالي والإداري والتنظيمي في تحديد سياسات جديدة وإستراتيجيات جديدة للمؤسسة، وربما تقود إلى تعديل رسالة المؤسسة أو تغييرها.

الفرع الثاني: أساليب وطرق التعامل مع الأزمات.

تتعدد إستراتيجيات التعامل مع الأزمات ,التي قد تطرأ على مستوى المؤسسات أو الدول حيث تمثل تلك الإستراتيجيات أساليبها يتمكن من خلالها متخذ القرار، من تحديد البديل الأفضل سواء للمواجهة أو كيفية الخروج من الأزمة بأقل التكاليف ، وفيما يلي نوجز مجموعة من الطرق: ¹

¹سعاد خالدي، دور العلاقات العامة في إدارة الأزمات في العالم العربي أزمة الربيع العربي أمودجا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، جامعة احمد بن بلة وهران: كلية العلوم الإنسانية والإسلامية، 2016، ص 70.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

1- طريقة العمل بالمجموعات: وتنقسم إلى:

- طريقة العمل فرق: هي من أكثر الطرق استخداما في الوقت الحالي حيث يتطلب الأمر وجود أكثر من خبير ومتخصص في مجالات مختلفة، حتى يتم حساب كل عامل من العوامل وتحديد التصرف المطلوب مع كل عامل.

- طريقة المشاركة الديمقراطية للتعامل مع الأزمات: وهي أكثر الطرق تأثيرا وتستخدم عندما تتعلق الأزمة بالأفراد أو يكون محورها عنصر بشري، وتعني هذه الطريقة الإفصاح عن الأزمة وعن خطورتها وكيفية التعامل معها بين الرئيس والمرؤوسين بشكل شفاف وديمقراطي.

- طريقة الاحتواء وطريقة تصعيد الأزمة:

- طريقة الاحتواء: أي محاصرة الأزمة في نطاق ضيق ومحدود ومن الأمثلة على ذلك الأزمات العمالية حيث يتم استخدام طريقة الحوار والتفاهم مع قيادات تلك الأزمات.

- طريقة تصعيد الأزمة: وتستخدم عندما تكون الأزمة غير واضحة المعالم وعندما يكون هناك تكتل عند مرحلة تكوين الأزمة فيعتمد المتعامل مع الموقف، إلى تصعيد الأزمة لفك هذا التكتل وتقليل ضغط الأزمة.

2 - طرق أخرى للتعامل مع الأزمات: فيما يلي مجموعة من الطرق الأخرى:

- طريقة تفريغ الأزمة:

وهي من أنجح الطرق المستخدمة حيث يكون لكل أزمة مضمون معين قد يكون سياسيا أو اجتماعيا أو دينيا أو اقتصاديا أو ثقافيا أو إداريا وغيرها، ومهمة المدير هي إفقاد الأزمة لهويتها ومضمونها

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

وبالتالي فقدان قوة الضغط لدى القوى الأزمومية ومن طرقها الشائعة هي : التحالفات المؤقتة، الاعتراف الجزئي بالأزمة ثم إنكارها وتزعم الضغط الأزمومي ثم توجيهه بعيدا عن الهدف الأصلي .

- طريقة تفتيت الأزمات:

وهي الأفضل إذا كانت الأزمات شديدة وخطرة وتعتمد هذه الطريقة على دراسة جميع جوانب الأزمة لمعرفة القوى المشكلة لتحالفات الأزمة، وتحديد إطار المصالح المتضاربة والمنافع المحتملة لأعضاء هذه التحالفات، ومن ثم ضربها من خلال إيجاد زعامات مفتعلة وإيجاد مكاسب لهذه الاتجاهات متعارضة مع استمرار التحالفات الأزمومية، وهكذا تتحول الأزمة الكبرى إلى أزمات صغيرة مفتتة .

- طريقة الوفرة الوهمية:

وهي تستخدم الأسلوب النفسي للتغطية على الأزمة كما في حالات فقدان المواد التمويلية حيث يراعي متخذ القرار توفر هذه المواد للسيطرة على الأزمة ولو مؤقتا.

- طريقة تدمير الأزمة ذاتيا وتفجيرها من الداخل:

وهي من أصعب الطرق للتعامل مع الأزمات ويطلق عليها طريقة المواجهة العنيفة أو الصدام المباشر وغالبا ما تستخدم في حالة عدم توفر المعلومات، وهذا مكن خطورتها وتستخدم في حالة التيقن من عدم وجود البديل ويتم التعامل مع هذه الأزمة على النحو التالي :

- ضرب الأزمة بشدة من جوانبها الضعيفة.

- إستقطاب بعض عناصر التحريك والدفع للأزمة.

- تصفية العناصر الفائزة للأزمة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- إيجاد قادة جدد أكثر تفهما.

- طريقة إحتواء وتحويل مسار الأزمة:

وتستخدم مع الأزمات بالغة العنف والتي لا يمكن وقف تصاعدها وهنا يتم تحويل الأزمة إلى مسارات بديلة ويتم احتواء الأزمة عن طريق إستيعاب نتائجها والرضوخ لها والاعتراف بأسبابها، ثم التغلب عليها ومعالجة إفرزاتها ونتائجها، بالشكل الذي يؤدي إلى التقليل من أخطارها، أما إذا كانت الأزمة ناتجة عن مسبب خارجي فيمكن عندئذ إستخدام الأساليب التالية:

- **المسببات الخارجية:**

(أ) أسلوب الخيارات الضاغطة: مثل التشدد وعدم الإذعان والتهديد المباشر .

(ب) الخيارات التوفيقية: حيث يقوم أحد الأطراف بإبداء الرغبة في تخفيف الأزمة ومحاولة إيجاد تسوية عادلة للأطراف .

(ج) الخيارات التسييقية: أي استخدام كلا الأسلوبين الآخرين، أي التفاوض مع استخدام القوة، ختاماً فإن ما قدمناه يمكن أن يصلح دليلاً يسلط الضوء إلى حد ما على مفاصل الأزمة بخاصة الإدارية أو السياسية منها، الأمر الذي يؤدي إذا ما تم التعاطي مع إبراز مفرداته إيجابياً من قبل صناع القرار إلى وضع تصور أولي لحل الأزمات التي تواجه الطاقم السياسي بين الحين والآخر، سيما وأن سلسلة الأزمات في البلاد يبدو انها مرشحة للاتساع من حيث المدى والنوع.

حقل إدارة الأزمات هو من الحقول الإدارية الحديثة، ترعرع خلال السنوات الأخيرة، بسبب كثرة الأزمات، وعلى الرغم من حجم النمو والتطور الذي شهده حقل إدارة الأزمات، غير أن هذا الحقل لم يكتمل بعد، وهو في حركة مستمرة من التطور، إذ يبحث دائماً عن الجديد الذي يتعلق بالأزمات ذات الطبيعة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

المستجدة والتي لا تنتهي، بالنظر لأهمية هذا الأسلوب د إدارة الأزمات على وضع خطة للتأهب في حال حدوث حالة طوارئ مفاجئة، حيث تستخدم هذه الخطط لإدارة اللحظات الحاسمة ووضع خطط للمناورة في حالات الطوارئ الحرجة كأزمات الكوارث الطبيعية وفشل البنية التحتية.

المبحث الثاني : ماهية للجماعات المحلية.

منحت الدولة اهتمام كبير للجماعات المحلية، وأعطتها الضوء الأخضر في عمليات التنمية المحلية بكل أبعادها المختلفة، على اعتبار أن نظام الجماعات المحلية أسلوب إداري يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة، تمارس ما يعهد إليها من اختصاصات ومهام ومسؤوليات تحت إشراف الحكومة المركزية ، وقد عرف نظام الجماعات المحلية تطورا كبيرا خاصة بعد ظهور مفهوم الدولة الحديثة وازدياد أعباءها اتجاه مواطنيها مما أدى إلى ضرورة نقل بعض هذه الأعباء إلى هيئات محلية منتخبة، انطلاقا من ذلك وجب تحديد الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية، من خلال ثلاث مطالب، المطلب الأول يقف عند صور التنظيم الإداري مع تعريف الجماعات المحلية، مرورا بخصائصها وأهدافها ، وصولا عند طبيعة نظام الإدارة المحلية في الجزائر في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية وأهميتها.

تعتبر الجماعات المحلية من اقرب الإدارات إلى المواطن ولها علاقة مباشرة به ، فهي من الشعب وإلى الشعب، وتعتبر بمثابة همزة وصل بين الإدارة المركزية والمجتمع المحلي ، وهو ما يدفعنا إلى التعرف على هذه الهيئة في هذا الجزء من خلال فرعين، الأول يتعلق بصور التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، بينما يشمل الفرع الثاني مفهوم هذه الهيئة المحلية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الفرع الأول: صور التنظيم الإداري المحلي.

تعتبر الجماعات المحلية صورة من صور اللامركزية الإدارية فهي جزء لا يتجزأ عن الدولة، تعمل تحت رقابتها و تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة¹

فالجماعات المحلية من الأساليب الإدارية لتسيير الأقاليم المحلية، فهي على عكس المركزية الإدارية تسمح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي، و مشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم، بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم، و تفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن المحلي.

وانطلاقا من هذا الأخير فان تسيير الشأن المحلي لن يتم إلا في إطار الأسلوب الإداري اللامركزي، حيث أن اللامركزية الإدارية تعني "أنها مسار تستطيع الدولة من خلال مبادرتها إعطاء استقلالية أوسع للجماعات المحلية، ومنه تتسحب الدولة تدريجيا من مجالات محددة لصالح الجماعات المحلية، مما يكسب هذه الأخيرة كفاءة تسيير شؤونها"²

كما تعرف على " أنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجا بينهما"³

ومنه نستنتج أن اللامركزية الإدارية تقوم بتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية.⁴

¹عبدالعالي بلاوي، الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية«بلدية بودة نموذجاً، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، جامعة ادرار: كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المؤسسات الاقتصادية، 2020، ص01.

² revue **BARBIER VAERIE ET AUTRES << service public local et développement durable >>** d'économie régionale et urbain , 2 avril 2003 p3

³عبد الغني بسيوي عبد الله ، التنظيم الإداري . مصر: منشأة المعارف ، 2004 ، ص 96 .

⁴ عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة ، القاهرة: دار الفكر العربي، 1973، ص196.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

هذه الأخيرة لها صورتان أساسيتان هما: اللامركزية المصلحية واللامركزية الإقليمية:

فاللامركزية الإقليمية هي " وحدات إقليمية مستقلة تقوم بإدارة الشؤون المحلية للإقليم أو المنطقة المحلية من الدولة، وهذا يعني أن هناك مصالح محلية متميزة يعهد بالأشراف عليها إلى وحدات إدارية مستقلة ويعتبر هذا النوع من الإدارة مرادفًا لنظام الإدارة المحلية"¹

إذن نستنتج أن اللامركزية الإقليمية هي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة كالمحافظة أو المدينة أو البلديات، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق مرافقه المحلية التي يحددها القانون في بيانه لاختصاصات الهيئات المحلية.²

و في الصورة الثانية من اللامركزية الإدارية وهي اللامركزية المصلحية والتي تعني "الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة، حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية".³

أما المركزية الإدارية فهي تعني " تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة و تجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة (مجلس الوزراء و الوزراء) في الدول البرلمانية و ممثلهم في الأقاليم دون مشاركة

¹ محمد محمود الطعمانية، (2003) "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)" ، ورقة مقدمة في المنتدى العربي الأول حول : "نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي " عمان: صلالة، ص 6.

² ياقوت قديد، "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية -دراسة حالة ثلاث بلديات-"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجريبية، 2010، ص 42.

³ بلال عروفي، "الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية : دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، ت جامعة قاصدي مرباح - ورقلة- : كلية الحقوق والعلوم السياسية/خصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، 2011 ، ص 27.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

هيئات شعبية منتخبة، فالدولة المركزية كما يقول بعض الفقهاء هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية، إدارة جميع المرافق العامة¹

ويقصد بها أيضا " قصر الوظيفة الإدارية في الدولة المركزية على ممثلي الحكومة في العاصمة، وهم: الوزراء دون مشاركة من جهات أخرى فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة"²

و من خلال توضيح أهم أساليب التنظيم الإداري يمكن أن ننقل إلى تعريف الجماعات المحلية التي تنتمي إلى التنظيم الإداري اللامركزي كما سبق و أن أشرنا..

الفرع الثاني: تعريف الجماعات المحلية.

لقد عرفت الجماعات المحلية عدة تعاريف، منها :

- أن الجماعات المحلية هي مجموعة الأجهزة³ التنفيذية والفنية على المستوى المحلي ، تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي قد تكون منتخبة أو معينة، وتباشر اختصاصها عن طريق النقل أو التفويض، فهي تعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزتها المركزية في العاصمة، وهيئات محلية مستقلة عنها، ومن ثم فهي أسلوب الإدارية من أساليب تنظيم الدولة من شأنه تحقيق اللامركزية⁴.

¹علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية . عمان: دار وائل لطباعة و النشر، 2002، ص 13

²سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة . القاهرة: دار الفكر العربي، 1989، ص 11

³رتيبة زرقاوي، إصلاح وتطور منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية واقع وآفاق من 1990 إلى 2015، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة هميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص42.

⁴عثمان عزيزي، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة ،مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة: كلية علوم الأرض والتهيئة العمرانية، 2008، ص 25.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

كما عرفها علماء الإدارة بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات (بموارد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون.¹

تعرف أيضا بأنها " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية "².

في سياق متصل اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، حيث يعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه " يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم ، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم و واجباتهم على المستوى المحلي. ويتطلب ذلك شراكة بين كل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف . ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد، وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة، و مسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة"³

¹ صالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة باتنة: كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، 2008، ص 16.

² طعمية الحرف، مبادئ في نظام الإدارة المحلية. مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، (د.س.ن)، ص 183 .

³ حنان بلعيد، "واقع وآفاق اتصال الجماعات المحلية في الجزائر ولاية وهران - نموذجاً -"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص: اتصال عولمة وضبط النزاعات، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2011، ص 11.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

أما في الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات والولايات، وتضم مجموعة سكانية معينة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون، وعبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون ، 1947/09/20 والتي تنص على أن"الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات".¹

و يمكن التفريق بين مصطلحي الجماعات المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما الجماعات المحلية لا شأن لها بالتشريع وللقضاء، حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي.²

و من هذه التعريفات نستنتج أن الجماعات المحلية ليس لها تعريف جامع مانع لكنها تشترك في عناصر يمكن أن نحصرها في النقاط التالية:

-وجود مصالح محلية متميزة .

- وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية .

- خضوع المجالس المنتخبة لرقابة الحكومة المركزية.

¹يوسف نور الدين، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 -مع دراسة حالة ولاية البويرة " ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس :كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، 2009، ص23.

²لخضر مرغاد، "الإرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 07، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2005ص

المطلب الثاني: خصائص وأهداف الجماعات المحلية.

الفرع الأول: خصائص الجماعات المحلية .

تتميز الجماعات المحلية بعدة خصائص وأهداف نذكر منها البعض :

- الاستقلال الإداري :

الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية وتتمتع هذه الاستقلالية بمزايا منها ¹ :

- تخفيف العبء على الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية

- التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان فعاليتها فيما يخص استفادة كالمواطنين دون استثناء

وتحقيق مطلب العدالة الاجتماعية في جانب توزيع الدخل المترتبة عن الضرائب وغيرها التي يحصل عليها من المواطن بصفة أساسية.

- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية : يعني توفر للجماعات المحلية موارد مالية تكون ملكيتها

تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها، واشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها.

وتتمتع بحق التملك للأموال الخاصة، و تنص المادة 60 من القانون -90 08 المؤرخ في /07/

1990 04 م المتعلق بقانون البلدية بان يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجميع

¹ نفس المرجع السابق، ص 03.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، ومن نتائج هذه الاستقلالية المالية انه تستطيع الجماعات المحلية إدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، وهذا حتى لا يكون لهذا الاستقلال تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي للدولة¹.

- **الشخصية المعنوية** : لديها استقلالية من حيث تعيين الموظفين والحصول على الموارد الذاتية. وتمارس سلطتها فيما يخص اتخاذ القرار وهذا ما يضمنه وجود مجلس منتخب، والقرارات التي يتخذها المجلس تنفذها السلطات التنفيذية المحلية².

- **اللامركزية** : أهم ما يميز الجماعات المحلية هو اللامركزية بكل أنواعها (اللامركزية الإدارية، اللامركزية الوظيفية، اللامركزية الاقتصادية)، وهي تعني توزيع المهام بين السلطات المركزية والمرافق اللامركزية "البلدية والولاية" ومع خضوعها دوما لرقابة السلطات المركزي³.

الفرع الثاني: أهداف الجماعات المحلية.

للجماعات المحلية عدة أهداف نذكر منها مايلي:

1- **الأهداف السياسية** : ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلي وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

¹عبدالقادر مير ، "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار"، مذكرة تخرج لنيل لشهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص : دارة اقتصاد وا أعمال ، جامع وهران: كلية العلوم الاقتصادية، 2013، ص45.

² J.P Gilly, développement locale et coopération décentralisée, Toulouse, P7

³صادق زوين،"الجماعات المحلية كدعامة أساسية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة - دراسة حالة بلدية وادي العثمانية خلال الفترة 2002-2020"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة، العدد 01 ، 2020، ص146.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- التعددية : يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفذا قويا في لمشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها¹.

- الديمقراطية : التي تعني حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة.

2- الأهداف الإدارية : يعتبر نظام الجماعات المحلية وسيلة وملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف إدارتها، ويمكن إيجازها فيما يلي:

- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة المركزية، حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات و أشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية و يستجيبون لها بدون عوائق أو روتين، برقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

- إتاحة فرص تجريبية على مستوى ضيق و محدود لبحث مدى إمكانية تعليمه

-تحقيق الكفاءة الإدارية إذ تسعى المجالس المحلية للاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات

3- الأهداف الاقتصادية : تتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

¹عتيقة جديدي، "ادارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجاً"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وادارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 11.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

• توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات وأملاك المجالس المحلية كما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

• تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين.

4- الأهداف الاجتماعية : يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف

الاجتماعية يذكر منها:

تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم، وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية ببسر وسهولة.

المطلب الثالث: نظام الجماعات المحلية في الجزائر.

في الجزائر تعد الولاية والبلدية هي الجماعات المحلية طبقاً لأحكام المادتين 15 و 16 من الدستور ومعرفتين بالقانونين 09-90 و 08-90 على التوالي المؤرخين في 07 افريل 1990 بأنها وسيلتين للتنظيم المحلي ومشاركة المواطن في إدارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

فمصطلح الجماعات المحلية في الجزائر استعمله الدستور الجزائري للتعبير عن اللامركزية الإقليمية، وتتكون هذه الأخيرة من وحدتين أساسيتين هما الولاية والبلدية وهو ما سنتعرف عليه في هذا الجزء.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الفرع الأول: الولاية.

(أ) تعريف الولاية:

للولاية مكانة مهمة في الدولة فهي تعتبر وحدة من وحداتها الأساسية، وهي في الوقت نفسه شخص من أشخاص القانون، تتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية تدار بواسطة المجلس الشعبي الولائي يضم ممثليه الذين ينتخبهم سكان الولاية.

و حسب القانون الولائي 90-09 فان الولاية تتكون من هيئتان هما : المجلس الشعبي الولائي، والهيئة التنفيذية المتمثلة في الوالي.¹

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم: "الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية".²

وتجدر الإشارة أن للولاية أساس دستوري إذ أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فلقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على: "اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية".³

¹ شويح بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية"، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010، ص 40.

² المادة 01 من لأمر 38/39 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية، العدد 44 لسنة 1969

³ الجمهورية الجزائرية، دستور سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 483/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 76، بتاريخ 08 ديسمبر 1996

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

(ب) خصائص الولاية:

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية نذكر منها:

- الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية

فنية أو مصلحة أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة

الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني او موضوعي.¹

- تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وصل بين الحاجيات

والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات

المصلحة العامة في الدولة.²

والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعد وتعتبر عاملا فعالا وحيويا

ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات

المجموعات الجهوية المهنية (البلديات) وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية باعتبارها وسيلة

وعامل انسجام لتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة في الدولة و لذلك كانت

الولاية صورة من صور اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.

تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح

صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء

الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب

¹عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص 166.

²عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالمة، 1990، ص 166.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء المجلس التنفيذي ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الولائي.¹

تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية في اعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وإنجاز المصالح المحلية للولاية وإشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية، وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية، فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية، وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب، في إطار الآفاق التنموية.

ج) هيئات الولاية :

تبعاً لما تضمنه قانون الولاية، أن الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين، أولها :

المجلس الشعبي الولائي، وثانيها الوالي، يساعد هذا الأخير في مهامه أجهزة وهيكل الإدارة العامة للولاية منها الأمانة العامة للولاية، المفتشية العامة للولاية، الديوان، رئيس الديوان و رئيس الدائرة، تطبيقاً لما تضمنه المرسوم التنفيذي المشار إليه في الهامش².

- المجلس الشعبي الولائي:

استناداً للقواعد القانونية المتعلقة بتكوينه، فالمجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية.¹

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 08 من قانون 09 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 07 افريل 1990، الجريدة الرسمية عدد 15، 1990.

² المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة و هيكل الإدارة العامة للولاية، ج ر ج العدد 48 لسنة 1994

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

كما أنه يمثل "قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"²

وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم، من خلال تنفيذ المشاريع التنموية في مختلف القطاعات على مستوى الولاية .

- الوالي وصلاحياته:

يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، و يستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة جدا، تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية.³

التعيين وانتهاء المهام طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89 - 44 الصادر في 10-04-1989 وغيره من النصوص لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 90 - 25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية، وهذا ما تخوله له المادة 78 من الدستور 1996 المعدل سنة 2008.

ولا يوجد -حاليا - نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة ، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة.¹

¹ انظر المادة 14 من دستور 1996 ،مرجع سابق.

² انظر المادة 16 ،دستور 1996 ،مرجع سابق.

³ناصر لباد،القانون الإداري،مطبعة قالمة: عنابة،2001، ص118 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

أما فيما يخص انتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه.

وبالنظر إلى الطبيعة القانونية المزدوجة لمركز الوالي فإنه بذلك يتمتع بالازدواجية في الاختصاص حيث يتمتع بسلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

- الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

في هذه الحالة يمارس الوالي الصلاحيات الأساسية التالية:

- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، وذلك عن طريق إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ بعد أن تصادق عليه (المداوات) هيئة مداولة المجلس الشعبي الولائي.

- القانون يلزم الوالي أن يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا وخلال الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداوات وذلك بموجب تقرير يقدمه ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي ويمكن أن ينتج عن مناقشته دفع لائحة إلى السلطة الوصية المتمثلة في الوزارة.

مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا إلى الوالي، وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي، ومن ثم فهو يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية للولاية طبقا للتشريع المعمول به، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.²

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90 / 230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة- المحلية، ج ر ج ج ، العدد 41 لسنة 1990.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادتين 54-87 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، الجريدة الرسمية عدد 12 ، الموافق ل 29 فبراير 20

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

باستثناء الحالة الواردة في المادة 54 من قانون الولاية والتي مفادها أنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أي مداولة، أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة وهو ما ذهب إليه ضمنا نص المادة 87 من قانون الولاية.

- يمارس الوالي السلطة الرئاسية على موظفي الولاية¹.

- الوالي ممثل الدولة:

نظرا للسلطات والصلاحيات التي يتمتع بها الوالي والمسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، فهو بذلك يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري وتتمثل أهم الاختصاصات فيما يلي:

- يتمتع الوالي بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)²، كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي³، مع إحاطتها بجملة من القيود.

الفرع الثاني: البلدية.

(أ) تعريف البلدية:

تنص المادة 15 من دستور 1996⁴ على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

¹ المادة 156 من قانون الولاية، نفس المرجع.

² انظر المادة 96 من قانون الولاية، مرجع سابق.

³ انظر الأمر رقم 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج رقم 49 لسنة 1966، المؤرخ في اوت 1966.

⁴ دستور 1996، المرجع السابق.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

وقبل هذا نصت المادة الأولى من قانون البلدية¹ على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية،

وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون"

- جماعة إقليمية : أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.

- أساسية: أي قاعدية، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.

تمتع بالشخصية المعنوية: أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، ولها حق التقاضي

أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات

-تحدث بموجب قانون: أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال،

ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو النقصان) بموجب مرسوم تنفيذي يتبع القانون المدني

الجزائري.²

ب (خصائص البلدية :

-البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية

لامركزية فنية

-نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة فريدة ووحيدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث

أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها و إداريها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام

المباشر والتي سنتطرق إليها بالتفصيل لاحقا.

¹شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 16

²انظر الأمر رقم 75 - 58، المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون

رقم 05 - 10، المؤرخ في 20 يونيو 2005 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

-تعتمد البلدية في النظام الإداري الجزائري على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها، وتجد دعما ماليا في إطار الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية

- النظام الإداري الجزائري يعتبر صورة حية للتطبيق الجزائري السليم والفعال لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة ولمفهوم الديمقراطية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

تعود أسباب إعطاء المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات واسعة ومتنوعة إلى أسباب إيديولوجية متصلة بطبيعة نظام البلدية باعتبارها الخلية الحية والأساسية والقاعدية للدولة الجزائرية في كافة المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية¹.

-نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم وشديدوعليه ، فإن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات والأحكام التي يجب أن تعمل في نطاقها ووفقا لها تسيير البلدية وإدارتها محددة على سبيل الحصر تحديدا دقيقا وواضحا وشاملا، لا يجوز الخروج عنها وإلا وقعت أعمال وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة.

في الأخير يمكن التذكير بهيئات البلدية تبعا لما نصت عليه المادة 13 من قانون البلدية تتكون أجهزة هذه الأخيرة من هيئتين هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ، و طبقا للمادة الثالثة من نفس القانون " : يدير البلدية مجلس منتخب، هو المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية"

¹أنظر المادة 7 من الدستور الجزائري الصادر في 1976 ، ج ر ج العدد 94 . التي تؤكد أن"الجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقيق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية وللمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات"، وكذا ما نص عليه الميثاق الوطني، سنة 1986 ، ج ر ج العدد 7 لسنة 1986 ، ص 85 ، 87 ،

المبحث الثالث: الإطار المفاهيمي لجائحة كورونا.

تعد أمراض السيدا والملاريا والسل من الأوبئة الموروثة من القرن العشرين حيث يمثل السيدا رابع سبب للوفاة على المستوى العالمي بحصيلة تقدر بـ 02 مليون ضحية سنويا، وفي سنة 2010 مثل السبب الأول في الوفاة على مستوى إفريقيا جنوب الصحراء ، حيث تشير الإحصائيات إلى أن حوالي 68 بالمائة تركزوا في 31 دولة من مجموع 32 أفقر الدول في العالم عالميا وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.¹

أما الملاريا فهي تتواجد فيما يقارب 100 دولة وتصيب 40 بالمائة من السكان على المستوى العالمي وتحتل إفريقيا لوحدها المرتبة الأولى بحصة 95 بالمائة من الوفيات حسب تقارير متطابقة .

عموما يمكن القول بان الدول التي تعاني من الفقر يكون أطفالها وشبابها ابرز الضحايا لنقص الخدمات الصحية فابرز التغيرات المرافقة للعولمة هي التغيرات الصحية والبيئة التي كانت نتيجتها ظهور العديد من الأوبئة والأمراض المنتشرة عبر العالم، أبرزها فيروس كورونا وهو ما سنتعرف عليه خلال هذا المبحث من خلال الوقوف عند مطلبين، الأول يتعلق بمفهوم هذا المصطلح العلمي وأعراضه، بينما يتمحور المطلب الثاني حول بدايات ظهور الكورونا وانتشارها وطنيا وعالميا.

المطلب الأول: مفهوم الكورونا.

في 31 ديسمبر من عام 2019، تم إبلاغ المكتب الإقليمي لمنظمة الصحة العالمية في الصين بحالات الالتهاب الرئوي المسبب لمرض غير معروف تم اكتشافه في مدينة ووهان بمقاطعة هوبي الصينية، وتم إعلان فيروس (كورونا الجديد) على أنه الفيروس المسبب لتلك الحالات من قبل السلطات الصينية يوم

¹سهام حروروي،"الاستراتيجية الجزائرية لمواجهة جائحة كورونا الواقع والتحديات"، العدد 2 ، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص ص (565.581) ، ص 567.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

7 يناير 2020، انطلاقاً من ذلك سنتعرف خلال هذا الجزء على هذا المرض، أعراضه وأسبابه وسنتبع بدايات انتشاره عالمياً ووطنياً.

الفرع الأول: تعريف كورونا.

سنقف في البداية عند مصطلح الوباء ، والطاعون:

-تعريف علم الأوبئة: كلمة علم الأوبئة « epidemiology » مشتقة من كلمة « Epidemic » التي تعني وباء، المشتقة بدورها من المقطعين اليونانيين « epi »، بمعنى بين و « demos » بمعنى الناس.¹

-الفرق بين الوباء والطاعون : فرق العلماء بين الوباء والطاعون فدعوا الطاعون وباءا وليس العكس، حيث أن الطواعين في الغالب غير معلومة المصدر بينما يكون مصدر الوباء بشكل عام معروفا.² اذا تكلمنا عن كوفيد -19- فهو ليس وباء ولا طاعون بل هو جائحة لأنه اجتاح العالم على اختلاف عرقهم ومذهبهم فهو انتشر في كامل أرجاء المعمورة.³

كورونا هو من الفيروسات التاجية التي تسبب أعراض تتراوح من نزلات البرد البسيطة إلى الأكثر شدة وخطورة ، مثل فيروس كورونا أو السارس يسمى سارس Cov-2 ، تم اكتشافه في يناير 2020، في مدينة ووهان الصينية.

¹. رودولفو ساراتشي، علم الأوبئة، تر: أسامة فاروق حسن، القاهرة: مؤسسة هنداوي للثقافة والتعليم، 2015، ص 15.

²فاضل نصير مجت، الطواعين في صدر الإسلام والخلافة الأموية، العراق: مجلة جامعة كركوك للدراسات الإنسانية، ص 100.

³حليمة قادري، "قراءة نظرية لسلوك الأفراد أثناء الحجر الصحي"، مجلة الأكاديمية للبحوث في العلوم الاجتماعية ، العدد 01، جامعة وهران، ص

ص (253-236) ص 242.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

تعد فيروسات كورونا فصيلة كبيرة من الفيروسات التي تسبب أعراض تتنوع من الزكام وأمراض أكثر وخامة مثل متلازمة الشرق الأوسط التنفسية، **Mers-coV** ومتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم سارس: **SARS-COV**.

ويمثل فيروس كورونا المستجد **nCOV** سلالة جديدة لم يسبق تحديدها من قبل، لكنها حيوانية المصدر لانتقالها بين الحيوان والبشر، وتوصلت الاستقصاءات المستفيضة إلى أن فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم (سارس) قد انتقل من سنايير الزباد إلى البشر، بينما انتقل فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية من الجمال الوحيدة السنام إلى البشر.¹

إذن العالم ومع مطلع سنة 2020 شهد أزمة صحية خطيرة اصطلح عليها باسم أزمة فيروس كورونا التي شغلت دول العالم وجندت كل المستويات العلمية من أطباء وإعلاميين واقتصاديين و سياسيين...

الملاحظ أن هذا الاسم يضم مصطلحين حيث يستخدم تارة فيروس كورونا وتارة كوفيد 19، فأما الأول فنعني به الفيروس الذي يتسبب في بمرض كورونا وهو من عائلة الفيروسات التاجية، واخذ تسميته من شكله البنيوي ، وأما الثاني فهو الاسم الذي أطلقته منظمة الصحة العالمية في 11 فيفري من سنة 2020، على هذا المرض الذي يسببه فيروس كورونا التاجي ، ويضم ثلاثة مقاطع: **cov** ، وهي الأحرف الأولى من كلمة كورونا **corona** ، اما المقطع الثاني **vi** هي اختصار لكلمة **virus** ، والمقطع الثالث **D** مكون من حرف وهو اختصار لكلمة **DISEASE** أي مرض.

¹نفسه، ص 244.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

ولما نجمع الألفاظ مع بعضها نصل إلى مصطلح مرض فيروس كورونا أما رقم 19 هو اختصار

للعام الذي ظهر فيه وانتشر بقوة وهو 2019.¹

الفرع الثاني: أعراض وأسباب الكورونا.

- أعراض الكورونا:

أشار مجموعة من الباحثين أن الأعراض الأكثر شيوعًا لعدوى فيروس سارس كوف 2 هي²:

- الحمى، وتعرف بأنها ارتفاع حرارة الجسم فوق المستوى الطبيعي، ويعتبر الشخص مصابا بالحمى إذا

كانت درجة حرارته 38 درجة مئوية أو أكثر

- السعال الجاف.

- التعب.

- ضيق التنفس.

- الارتعاش.

- التهاب الحلق.

- آلام العضلات

¹موسى كاسحي و رقية دربال، "أزمة فيروس كورونا وأثرها على الاقتصاد الجزائري"، العدد الاول، مجلة أبحاث ، ص ص (898 – 916)
، 2021، ص 899.

²أسامة أبو الرب، الجزيرة نت، مريض كورونا لا يصير معديا بعد 7 إلى 10 أيام،
<https://www.aljazeera.net/news/healthmedicine/>، يوم 15 جويلية 2020.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

- فقدان القدرة على الشم.

- الصداع.

و كشفت ورقة بحثية أصدرها المركز الوطني للأمراض المعدية وقسم أطباء الأمراض المعدية في أكاديمية الطب، في سنغافورة، في مايو/أيار، إن الفترة الزمنية التي بعدها لا يصبح مريض فيروس كورونا المستجد " سارس كوف 2" قادرا على نقل العدوى لغيره، تتراوح من 7 إلى 10 أيام من ظهور الأعراض عليه، وهو الخبر الذي طمأن الجميع بحكم أن المصابين لا يستمرون في نقل العدوى بالفيروس المسبب لمرض "كوفيد 19" بعد تعافيتهم، وأشار الباحثون إن فترة الحضانة لفيروس كورونا المستجد، أي الفترة من التقاط العدوى حتى ظهور الأعراض هي في المتوسط خمسة أيام.¹

تبدأ الفترة المعدية للفيروس لدى الأفراد الذين يعانون من الأعراض من نحو يومين قبل ظهور الأعراض، وتستمر الفترة المعدية التي يكون فيها الشخص المصاب قادرا على نقل العدوى لآخرين لمدة 7-10 أيام بعد ظهور الأعراض، وينخفض التكاثر الفيروسي النشط بسرعة بعد الأسبوع الأول، ولم يتم العثور على فيروس قابل للحياة بعد الأسبوع الثاني من المرض على الرغم من استمرار الكشف عن الحمض النووي الريبي للفيروس باستخدام اختبار تفاعل البلمرة المتسلسل "بي سي آر (Polymerase)"

ونقدم هنا 5 أسئلة تتكرر حول أعراض كورونا واستمرارها ومدة العدوى²:

- متى تظهر اعراض كورونا؟

¹ نفس المرجع السابق.

² نفسه.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

تظهر أعراض كورونا بعد التقاط عدوى الفيروس بحوالي خمسة أيام في المتوسط، ويمكن أن تتراوح

بين 2-14 يوم.

- متى يصبح مريض كورونا غير معدي؟

بعد 10 - 7 أيام من ظهور الأعراض لا يصبح المريض قادرا على نقل العدوى للآخرين.

- ما فترة حضانة فيروس كورونا؟

فترة الحضانة لفيروس كورونا (المستجد) أي الفترة من التقاط العدوى حتى ظهور الأعراض (هي في

المتوسط خمسة أيام. ويمكن أن تتراوح بين 2-14 يوم.

- ما فترة عدوى كورونا؟

قد تبدأ الفترة المعدية لفيروس كورونا لدى الأفراد الذين يعانون من الأعراض من نحو يومين قبل

ظهور الأعراض، وتستمر الفترة المعدية التي يكون فيها الشخص المصاب قادرا على نقل العدوى لآخرين

لمدة 10-7 أيام بعد ظهور الأعراض¹.

- كم يوما تستمر أعراض كورونا؟

تعتمد مدة المرض وأعراضه على عدة عوامل، مثل الوضع الصحي للشخص وعمره، وعموما

يعاني العديد من الأشخاص من الأعراض لمدة أسبوعين، والبعض تكون لديه الفترة أطول والبعض الآخر

لمدة أقصر، ولكن إذا كان لدى الشخص حالة شديدة من كوفيد 19-وحدثت مضاعفات مثل الالتهاب

¹ المرجع السابق.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

الرئوي، فمن المحتمل أن تستمر الأعراض لفترة أطول. فالمرضى الأكثر خطورة قد يعانون من أعراض مثل ضيق التنفس لمدة ستة أسابيع أو أكثر¹.

- أسباب الكورونا:

ينتشر الفيروس المسبب لمرض كوفيد 19 بسهولة بين البشر، حيث أظهرت البيانات أن فيروس كوفيد 19 ينتقل بشكل رئيسي من شخص لآخر عن قرب ضمن مسافة ستة أقدام أو مترين، الفيروس حسب التقارير الطبية ينتشر بين البشر بواسطة الرذاذ التنفسي الذي يخرج من الشخص المصاب بالفيروس حين يسعل أو يعطس أو يتنفس أو يتحدث وربما يستنشق الشخص القريب منه هذا الرذاذ أو يدخل إلى فمه أو أنفه أو عينيه، وبالتالي ينتشر فيروس كوفيد 19 ، عندما يتعرض الشخص لقطرات صغيرة جدًا أو بقايا رذاذ تظل عالقة في الهواء لعدة دقائق أو ساعات، ويُسمى هذا العدوى المنقولة بالهواء².

في سياق آخر توجد عدة أسباب أخرى ناقلة للفيروس، فمن الممكن أن ينتشر أيضًا إذا لمست سطحًا يغطيه الفيروس ثم لمست فمك أو أنفك أو عينيك غير أن احتمال الخطر في هذه الحالة يكون منخفضًا.

المطلب الثاني: انتشار الجائحة عالميا ووطنيا.

الفرع الأول: بداية انتشار الوباء جائحة كورونا

كورونا مرض معد سببه فيروس كورونا المستجد ، وقد اكتشف أول مرة في ديسمبر 2019، وعرف بعدها تمدها خطيرا وغير مسبوق ليشمل كل دول العالم تقريبا ، ومع تقدم الوقت أصبحت تشير مختلف

¹ نفسه.

² فريق مايو كلينيك، الطفرات الجديدة للكورونا، <https://www.mayoclinic.org/ar/diseases-conditions/>، يوم 20 جويلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

التقارير والدراسات الدولية إلى أرقام مخيفة ومفزعة، في عدد الوفيات عالميا، وهو ما انذر بأزمة صحية غير معروفة المعالم والمآل، خاصة بعدما أعلنت منظمة الصحة العالمية في الثلاثين من شهر جانفي 2020،¹ ان تفشي فيروس كورونا المستجد يصنف كحالة طوارئ صحية عالمية تثير قلقا دوليا، تبعه بإعلان آخر في 11 مارس من نفس السنة بان تفشي مرض كوفيد-19 الناتج عن فيروس كورونا المستجد قد بلغ مستوى الجائحة¹ اداعية دول العالم إلى ضرورة مواجهته ومحاصرته واتخاذ خطوات عاجلة وإجراءات فعالة وصارمة لوقف انتشاره، وتوفير جميع أسباب التخفيف من أثار المرض وتداعياته على الصحة العامة للمواطنين، معللة ذلك بمخاوف حقيقية بشأن المستويات المقلقة لانتشار الفيروس.

في سياق متصل سعت العديد من دول العالم منذ انتشار وباء فيروس كورونا في ظل عدم توفر علاج أو لقاح مؤكد وفعال إلى فرض إجراءات صارمة كالحضر الكامل للسفر، وتطبيق حجر كلي أو جزئي للمواطنين وعزل المصابين، بالإضافة إلى تدابير وقائية أخرى كغلق المدارس و الثانويات والجامعات والمراكز التجارية وحتى دور العبادة وتعليق العديد من الأنشطة في محاولة منها للحفاظ على الصحة العامة، والحد من تفشي الوباء واحتوائه والتخفيف من حدته.

في 31 من ديسمبر 2019، كشفت منظمة الصحة العالمية عن عدد حالات الالتهاب الرئوي مجهول السبب في مدينة ووهان شرق الصين، التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 11 مليون / نسمة وبعدها بأيام وتحديدا في 07 يناير كانون الثاني توصل علماء صينيون إلى أن فيروسا تاجيا جديدا من عائلة كورونا

¹ عبدالصديق شيخ، " دور الضبط الاداري في الوقاية من انتشار وباء كورونا"، العدد 19، حوليات جامعة الجزائر، جامعة يحي فارس المدينة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص ص (50 - 64)، 2020، ص 51.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

هو المسبب لتلك الحالات ، بدأ الأمر في المرة الأولى وكأنه وباء يقتصر على الصين فقط لكنه تحول سريعا إلى وباء عالمي.¹

انتشر الفيروس بشكل سريع في جميع أنحاء العالم وشل الكثير من مناحي الحياة فلأول مرة في التاريخ تغلق الدول حدودها بشكل كامل وتحد من حركة مواطنيها وتتخذ بالتالي مجموعة من الإجراءات الاحترازية لاحتواء هذا الوباء العالمي.

الأزمة الصحية أظهرت بكل تأكيد هشاشة الأنظمة الصحية سيما في بعض الدول الأوروبية رغم تطورها ففي أوروبا وأمريكا والتي تعد دولا متقدمة أصيب الملايين من المواطنين وتوفي الملايين عبر العالم بسبب هذه الجائحة.²

الفرع الثاني: ظهور الجائحة في الجزائر.

أعلن وزير الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات يوم 25 فيفري 2020، تسجيل أول إصابة بفيروس كورونا، بالجزائر ويتعلق الأمر برعية ايطالي دخل إلى الجزائر قادما من مدينة ميلانو الايطالية، يوم 17 فيفري 2020، رفقة رعية ايطالي أخر لينتقل الاثنان في اليوم الموالي إلى مدينة حاسي مسعود بولاية ورقلة.³

لتقوم بعدها المصالح الصحية بعزل الرعية الايطالي المصاب ووضع جميع من كان معه في قاعدة الحياة بحاسي مسعود تحت الحجر الصحي وتمكنت وزارة الصحة من تحديد عدد كبير من المسافرين اللذين كانوا في الرحلة نفسها مع الرعية الايطالي المصاب.

¹محمد هلسة و حسين عبد القادر، "إدارة أزمة جائحة كورونا وأثرها على الإنتاج المحلي في شركات الأعمال الفلسطينية"، مجلة الميادين الاقتصادية، فلسطين: جامعة الاستقلال، 2021، ص 12.

²المرجع نفسه.

³زين العابدين بوعشة، كورونا في الجزائر استراتيجية الدولة في ادارة الازمة،الجزائر : دار الامة للطباعة والنشر، 2022، ص 15.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

بعدها مباشرة طمأن وزير الصحة وتحديدا يوم 28 فيفري بعدم وجود أي أعراض تدعو للقلق لدى أي شخص من قاعدة الحياة جنوب البلاد ممكن كان لهم احتكاك بالرعية الايطالي المصاب بعدها اخضع الجميع للحجر الصحي والتحليل الطبية ، وتمت عملية ترحيل الرعية الايطالي يوم 29 فيفري من مطار حاسي مسعود نحو بلده الأصلي عبر طائرة خاصة تابعة للخطوط الجوية الايطالية، دون الكشف عن هويته وتكتمت الجهات الرسمية الجزائرية عن المؤسسة التي كان يعمل بها في حاسي مسعود.¹

تطور بعدها الوباء تدريجيا في الجزائر حيث حل بالجزائر مهاجر يبلغ من العمر 83 سنة، رفقة ابنته قادمين من إقليم سافو العليا بفرنسا، وأقاما في بوفاريك ولاية البليدة مع أسرتهما من 14 إلى 21 فيفري 2020، وأشارت وزارة الصحة أن المعنيان لم تظهر عليهما أعراض المرض إلا بعد ثلاثة أيام من وصولهما إلى البليدة أي في 17 فيفري 2020، وبعد أيام قليلة تأكدت إصابة أفراد من هذه العائلة بفيروس كوفيد - 19 ، ومنهم انتقلت العدوى إلى أقربائهم بمعسكر غرب الجزائر.²

- تسجيل أول حالة وفاة في الجزائر:

سجلت الجزائر أول حالة وفاة جراء فيروس كورونا ببوفاريك بولاية البليدة يوم 12 مارس 2020، حسب ما أعلنته وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، المتوفي حسب تصريحات طبية مسؤولة ينتمي إلى العائلة نفسها المنحدرة من ولاية البليدة ويبلغ من العمر 67 سنة وكان مصابا بامرض مزمنة " القلب والضغط الدموي" حيث تم التأكد من إصابته بكورونا بعد تلقي التحاليل التي أجريت له عند دخوله المستشفى قبل وفاته.³

¹ المرجع نفسه، ص 16.

² نفس المرجع السابق، ص 16.

³ نفسه، ص 17.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

وبعدها تطورت الوضعية الوبائية بالجزائر ، بعدما أعلنت وزارة الصحة في اليوم نفسه أي 12 مارس 2020، عن تسجيل خمس حالات جديدة مؤكدة ليرتفع العدد الإجمالي إلى 24 حالة إصابة مؤكدة عبر الوطن منها حالتان كانتا مقيمتين بفرنسا.

للإشارة فإن أغلبية الحالات المصابة بهذا الفيروس هي من العائلة نفسها المنحدرة من البليدة وثمانية حالات من هؤلاء المرضى اللذين تماثلوا للشفاء كانوا بمستشفى بوفاريك واثنين بمستشفى معسكر.

خلاصة الفصل الأول.

مع مطلع الألفية الثالثة شهد العالم مجموعة من التغيرات والتحولت السريعة والجذرية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، هذا التغير صاحبه إقبال البشرية على التكنولوجيا في إطار ما يعرف بالعوامة، سعيًا من الإنسان لمواجهة جملة الأزمات والكوارث التي يمكن أن تعترضه على اعتبار أن الأزمة تشمل كافة ميادين الحياة.

وفي ظل بيئة تحكمها الكثير من التعقيدات والمتغيرات، باتت الجماعات المحلية عرضة لمجموعة من الأزمات البيئية والصحية والتكنولوجية، لذلك وجب الحرص على استحداث نظام تنبؤي له رؤيا إستراتيجية تمكنه من تحديد البدائل المتاحة واتخاذ القرار المناسب في ظل تلك المتغيرات التي تطرأ على البيئة الداخلية والخارجية، لذلك أصبح وجود إستراتيجيات للتعامل مع الأزمات للحد من الآثار السلبية الناجمة عنها أمر ضروري وحتمي تفرضه البيئة الجديدة وما تحمله من ظواهر ومتغيرات جديدة.

الفصل الثاني: إستراتيجية

ولاية غرداية في التصدي

لجائحة كورونا خلال

عام 2020.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

كلفت الكوارث الطبيعية التي عرفتها الجزائر في تاريخها الطويل العديدين الخسائر البشرية والمادية، فضلا عن انتشار الأمراض والأوبئة، ما دفع المشرع الجزائري إلى إصدار ترسانة من القوانين والتشريعات والتدابير الخاصة بتسيير الكوارث والوقاية منها.

هذه الإستراتيجية تركز في مضمونها على عدة عناصر هامة على غرار التخطيط للطوارئ، فضلا عن تحديد المسؤوليات للمؤسسات والهيئات، ولا سيما مسؤولية الجماعات الإقليمية، هذه الأخيرة باعتبارها المسؤولة مباشرة على تنفيذ سياسات الإدارة المركزية، كونها الأقرب إلى المواطن المتضرر من مختلف الكوارث على غرار جائحة كورونا، الأمر الذي يدفعنا في الأخير إلى التعرف في هذا الفصل على الإستراتيجية المتبعة من طرف ولاية غرداية في مجال احتواء الجائحة، من خلال الوقوف عند ثلاث مباحث، المبحث الأول يقف عند الإطار القانوني العام المنظم لإدارة الأزمات والكوارث مع معرفة اختصاصات الهيئات المحلية في هذا المجال، مروراً بالمبحث الثاني الذي يناقش المراسيم التنفيذية التي أصدرها المشرع الجزائري للتصدي للجائحة، مع التوقف عند الآليات التي سخرتها ولاية غرداية لاحتواء فيروس كورونا، وصولاً عند المبحث الأخير أين يسلط الضوء على الدراسة الميدانية والنتائج المستخلصة منها.

المبحث الأول: الإطار القانوني العام المنظم لإدارة الأزمات الصحية.

تضمنت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة، وما تبعها من قوانين ومراسيم الاعتراف بحق المواطن في الرعاية الصحية مع ما يرتب عليه من واجب الدولة في الوقاية من الأمراض وتحسين الخدمات الطبية، ولتعميم تلك الأهداف على كامل التراب الوطني، اسند المشرع الجزائري للجماعات المحلية مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات التي تجعلها طرفاً متدخل في الرعاية الصحية، وفاعلاً أساسياً في إدارة مخاطر الكوارث على المستوى المحلي، وهو ما سنقف عليه في هذا المبحث من خلال مطلبين، المطلب

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الأول يقف عند التشريعات من مراسيم وقوانين تلك المنظمة لإدارة الأزمات الصحية والكوارث، وصولاً عند اختصاصات وصلاحيات الجماعات المحلية ضمن هذا الإطار وذلك في المطلب الثاني.

المطلب الأول: التشريعات المرتبطة بإدارة الأزمات الصحية والكوارث.

نظراً لوقوع الجزائر في الخريطة الجغرافية للكوارث الطبيعية، وإمكانية تعرضها لمخاطر كوارث أخرى متنوعة بشرية أو صحية، فقد أولت الدساتير والقوانين الجزائرية أهمية خاصة للجانب الوقائي في إدارة الكوارث، وهو ما سنتعرف عليه من خلال ثلاث فروع، الفرع الأول يتمثل في الدستور، الفرع الثاني يتعلق بالقوانين والمراسيم أما الفرع الثالث والأخير يتمحور حول المخططات المحلية البلدية منها و الولائية المنظمة لعملية تسيير الازمات محليا.

الفرع الأول: الدستور .

الدستور الجزائري أعطى أهمية بالغة للجانب الوقائي في إدارة الكوارث، منها ما يخص مجال الحماية والأمن للمواطنين.

المادة "26" من التعديل الدستوري 2016، من القانون رقم 01/16 نصت بوضوح على أن " الدولة مسؤولة عن امن الأشخاص والممتلكات".¹

كما أن الحقوق الدستورية تجسدت من خلال مجموعة من النصوص تلزم حماية كل شخص يعيش على التراب الوطني من أي تهديد أو خطر كان، فالحق في الصحة أو الرعاية الصحية هي إحدى الحقوق الأساسية للمواطن، والدولة تسهر بطبيعة الحال على حماية جميع الأفراد دون تمييز.

¹عبدالنور ناجي، " دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية "فيروس كورونا كوفيد19"مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، العدد 02 ، ستمبر 2020، (423-402)، ص 410.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

في السياق ذاته جسدت المادة 66 من التعديل الدستوري 2016 هذا الالتزام "الرعاية الصحية حق للمواطنين تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها"¹

دستور عام 1976 هو الآخر، فقد تمالنص صراحة على حق المواطن في الصحة²، ويتم تجسيد هذا الحق بتوفير المؤسسات الاستشفائية، و مجانية الخدمات الصحية ، إلى جانب توسيع مجال الطب الوقائي، وهو عبء يقع على عاتق الدولة لتحسين ظروف حياة كل مواطن والتكفل باحتياجاته من الرعاية الصحية و حمايته من الأمراض والأوبئة، بما فيها إنشاء الهياكل القاعدية الضرورية لضمان التغطية الكافية عل المستوى الوطني.

و تبعا للإصلاحات السياسية والاقتصادية، التي عرفتها البلاد بعد دستور سنة 1989، فقد تم التأكيد على حق المواطنين في الصحة من خلال نص المادة 51 التي جاء فيها " الرعاية الصحية حق للمواطنين"³، ففي هذا الإطار تتكفل الدولة بالجانب الوقائي ضد الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

من جهة أخرى، دستور سنة 1996، احتفظ بنفس الصياغة لتكريس حق المواطنين في الرعاية الصحية والالتزام الدولة ببذل الجهود، لتخطيط وتنفيذ سياسة صحية تكفل حماية الجميع من الأمراض⁴

¹ نفسه

² الجمهورية الجزائرية، دستور الجزائر 1976، الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الشعبية، العدد 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

³ الجمهورية الجزائرية، دستور الجزائر سنة 1989 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 89/18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 09 بتاريخ: 01 مارس 1989.

⁴ أنظر المادة 19 من دستور سنة 1996 ، المرجع السابق.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

تجدر الإشارة فقط إلى أن الدولة تضاعف من اهتمامها بالأشخاص خلال الكوارث الطبيعية والبشرية بواسطة تعزيز الجهود وتضافرها في سبيل الرعاية الصحية واحتواء الكارثة والتصدي لخطرها على صحة الإنسان.

الفرع الثاني : القوانين والمراسيم

1- القوانين :

- قوانين الجماعات الإقليمية :

المشروع الجزائري منح للجماعات الإقليمية اختصاصات من اجل الوقاية من مخاطر الكوارث وأثارها على الأمن والصحة العمومية.

حيث نجد المادة "90" من القانون البلدي رقم 10/11 تنص على أنه: "في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".¹

بينما المادة "95" من قانون الولاية رقم 07/12 نصت على مايلي : "يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالاتصال مع البلديات، في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها".²

القانون المتعلق بالوقاية من الإخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة الصادر في 25 ديسمبر 2004:

¹المادة 90 من القانون لمتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

تعرضت المادة 95 من قانون الولاية رقم 07 /12 والذي يعد من أهم القوانين في مجال الأمن الصحي والوقاية من الكوارث وتسيير الأزمات، إلى تعريف الخطر باعتباره تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية.¹

ففي المادة العاشرة منه يحدد الإخطار الكبرى المعنية بهذه الوقاية والتي لها علاقة بالتلوث والكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة، ثم يتطرق في الفصل الثالث إلى الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث التي تشكل منظومة شاملة، بالتشاور مع مختلف الشركاء بما فيهم المواطنين.

القانون أيضا تطرق إلى ترتيبات الأمن الاستراتيجي في إطار الاستراتيجية الوقائية وحددها في ثلاثة فروع: عنصر الاتصالات الاستراتيجية، والمواصلات السلكية واللاسلكية، وعنصر النقل والمواصلات والطرق السريعة.

القانون المتعلق بالصحة الصادر في 29 /08/2018:

ضمن القانون رقم 11/18، المتعلق بالصحة في المادة 88 منه حماية صحية خاصة توفرها الدولة، لضحايا الكوارث على غرار التغطية الصحية المجانية لكل الأشخاص الذين هم في وضع صعب ومن بينهم ضحايا الكوارث.²

القسم الأول من المادة 38 إلى غاية المادة 41 خصص للوقاية من الأمراض المتنقلة ومكافحتها، أما المادة 34 إلى غاية المادة 37 من الفصل الثاني تحدث عن طرق إيقاف انتشار الأمراض، في سياق متصل و تحت عنوان "الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحته " في القسم الثاني من الباب

¹ نفسه، ص11.

²قانون رقم 18-11 المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية رقم 55، العدد 46، الاحد 16دوالقعدة 1439 الموافق لي 29 يوليو سنة 2018.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الثاني، جاء في نص المادة 43: "تضع الدولة التدابير الصحية القطاعية والقطاعية المشتركة الرامية إلى وقاية"، المواطنين وحمايتهم من الأمراض ذات الانتشار الدولي.."¹

القانون المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والصادر بتاريخ في 12 ديسمبر 2004: 2:

هذا القانون ينص على أن السياسة الوطنية للتهيئة هدفها حماية الإقليم والأشخاص من كل الإخطار.

2- المراسيم:

المرسوم رقم 85/ 232 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث: 3:

يفرض هذا المرسوم على كل سلطة أو هيئة مؤهلة أن تستخدم جميع المعايير التنظيمية والتقنية التي تعرض امن الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، كما يحدد المرسوم المهام والمسؤوليات التي تقع على عاتق السلطات المركزية والمحلية في الوقاية من أخطار الكوارث.

المرسوم التنفيذي رقم 90/402 المتعلق بتنظيم صندوق الكوارث الطبيعية: 4:

يهدف إلى التخفيف من نتائج الكوارث الطبيعية على المواطن، وتتكون نفقاته حسب ما تنص عليه المادة "3" من التعويضات التي تدفع لضحايا الكوارث، وهناك العديد من الأوامر المتعلقة بالتعويضات للضحايا والتأمين على الكوارث.

الفرع الثالث: المخططات المحلية "البلدية والولاية".

¹ نفسه.

²عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 411.

³ نفسه، ص 411.

⁴مرسوم التنفيذي رقم 90 - 402 المؤرخ في 28 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 15 ديسمبر سنة 1990 والمتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى،

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

أثناء حدوث الكوارث تقوم المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية، بوضع المخططات الخاصة بالتدخل حسب خطورة الكارثة والوسائل الواجب تسخيرها فتنقسم المخططات إلى:

مخططات وطنية، ومخططات بين الولايات، ومخططات ولائية ومخططات البلدية ومخططات تنظيم النجدة للمواقع الحساسة.

وقد عرفت المادة الثانية من المرسوم رقم 231/85 المؤرخ في 12 أوت 1985، والذي يحدد شروط التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، ج ر، الصادرة في 27 ديسمبر 1985 مخطط النجدة وتنظيم التدخلات والإسعافات بأنه: "مجموعة الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها في حالة وقوع كوارث وفق شروط معينة"¹.

أما قانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة فيعرف مخطط تنظيم النجدة بأنه "جزء من المنظومة الوطنية لتسيير الكوارث، وأساس التخطيط للنجدة من أجل التكفل بالكوارث، لا سيما الكوارث الناجمة عن وقوع أخطار كبرى.

و استمر التوجه في الاهتمام بالتخطيط الصحي حتى بصدور القانون الصحي بتاريخ 2018/7/2 القانون رقم 11/18 المؤرخ في 2 يوليو، المتعلق بالصحة، فعملا بأحكام القوانين السابقة الذكر، تقوم كل ولاية أو بلدية أو وحدة محلية بإعداد مخطط تنظيمي للتدخل والإغاثة الخاص بها، تحت السلطة المباشرة للمسؤول المعني "الوالي" ورئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس الوحدة، فيما يخص المخطط الولائي للتدخل يعتبر الوالي المسؤول الأول عن إعداده وتنفيذه، يساعده أعضاء لجنة الأمن ورؤساء مختلف الوحدات المعنية بالتدخل وعددها أربعة عشر يمكن حصرها في الإغاثة والإنقاذ، الأمن والنظام العمومي، المعالجة

¹عبدالنور ناجي، المرجع السابق، ص412.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الطبية، والإخلاء والنظافة، الخبرات والاستشارات، المواد والتجهيزات المختلفة، الاتصالات والاتصال اللاسلكي، الإعلام، الإيواء المؤقت للسكان، التغذية العامة، النقل، المياه، الطاقة، الإشغال العمومية، التقييم والحوصلة.¹

من خلال ما تقدم نستنتج أن الجزائر تمتلك إطار قانونيا وتقنيا أكثر تلاؤما واستجابة وتكيفاً مع الكوارث والأزمات والأوضاع الناشئة عنها، وتجسيد وتطبيق وتفعيل هذه النصوص القانونية وقت الأزمات من شأنها الحد من مخاطر الكوارث، والتي تهدف إلى الوقاية من الكوارث وحماية الأمن الإنساني من شأنها كذلك أن تدعم قدرات المؤسسات والإدارات المركزية والمحلية وتضعها في جاهزية وحكمة لإدارة الكوارث الصحية.

المطلب الثاني: اختصاصات الهيئات المحلية في إدارة الأزمات والكوارث.

المشرع الجزائري منح للجماعات الإقليمية بمستوياتها البلدية والولاية، العديد من الاختصاصات في مجال الوقاية من الأمراض والأوبئة، والتي يمكن تفعيلها لمواجهة جائحة كورونا التي تعد من الكوارث الصحية التي أصابت البلاد والعباد.

في هذا الإطار أقر القانون 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في المادة "09" بضرورة إشراك الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية بتنفيذ منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.²، ومن خلال هذا الجزء سنتعرف على الصلاحيات الممنوحة لكل من البلدية والولاية في مجال إدارة الأزمات الصحية.

¹قانون رقم 18-11 المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، مرجع سابق.

²انظر: المادة 9 من القانون 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الفرع الأول: على مستوى المجالس الشعبية البلدية

في إطار حماية الصحة العمومية، والتصدي للكوارث ، تتولى البلدية ممارسة العديد من الوظائف والاختصاصات بصفة منفردة أو بالشراكة مع الدولة باعتبارها أقرب وحدة محلية من للسكان.

أولاً: في القانون البلدي .

في ميدان الرعاية الصحية خصص المشرع الفصل الرابع من الباب الثاني من قانون البلدية رقم 10/11 للنظافة وحفظ الصحة، حيث تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية في المجالات التالية: توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، نظافة الأغذية و الأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور¹

كما تضمن المرسوم رقم 146/87 إنشاء مكاتب لحفظ نظافة البلدية يوضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما أدى إلى تأسيس مكاتب لحفظ الصحة ونظافة البلدية، للسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.

في سياق متصل توجد اختصاصات أخرى مرتبطة بحماية الصحة العمومية واردة في قانون رقم 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المؤرخ في 16/2/1985،² حيث أنط المشرع للبلدية مهام عديدة تصب في مجال تطبيق تدابير النظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ، وتضمن القانون عدة ابواب تتعلق

¹قانون البلدية، المرجع السابق.

²قانون رقم 05/85 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية السنة 22، العدد 08، 17 فيفري 1985.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

بالصحة العمومية، من بينها الفصل الثالث الذي يتضمن الوقاية من الأمراض المعدية ومكافحتها من المادة 52 الى المادة 60.

ثانيا: في مجال الضبط والخدمات الطارئة .

خول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال المادة 94 من القانون البلدي القانونالبلدي رقم 10/11 صلاحيات منها¹ المحافظة على النظام والأمن العموميين والنظافة العامة، واتخاذ كافة الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث كتوفير سيارات الإسعاف مثلا.

الفرع الثاني: على مستوى الولاية.

يتولى الوالي التنسيق العام للإدارة، ويمارس سلطة الضبط لتحقيق النظام العام، يمثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية، ويقوم بتنفيذ القوانين في إطار الامتداد الإقليمي للولاية، أما المجلس الشعبي الولائي المنتخب فيعد كهيئة مداولة في الولاية.

أولا: في مجال الرعاية

المشروع الجزائري اقر للوالي عدة صلاحيات لحماية الصحة للمواطنين على المستوى المحلي، ووضع تحت تصرفه العديد من الوسائل والتدابير التي تهدف إلى الوقاية الصحية مثل : تنظيم حملات التوعية الصحية ومكافحة الأمراض المتنقلة وتنظيم ملتقيات لها صلة بالإمراض المعدية.

¹قانون البلدية، المرجع السابق.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

وهو ما أكدته المادة 141 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، حيث يسهر الوالي على المساهمة في إعداد المخطط الوطني لتطوير القطاع الصحي، وإعداد الخريطة الصحية، وتجهيز الهياكل والمستشفيات ومخابر حفظ الصحة كما يسهر على حفظ قواعد الصحة والأمن في المحلات والأماكن العمومية.¹

ثانيا: في مجال الضبط العام الصحي.

يعد الوالي سلطة ضبط إداري عام وخاص على المستوى المحلي، ويظهر دوره في مجال المحافظة على النظام العام الصحي المادة " 114 " من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 حيث تنص المادة على أن " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسكينة العمومية".²

وللتذكير أن سلطات الضبط الإداري تقوم على اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية، والعلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة والأمراض المتنتقلة التي تهدد صحتهم قمن خلال هذه الصلاحيات يمكن غلق أي محل تجاري لايتوفر على الشروط الصحية.

و المشرع الجزائري في هذا السياق اصدر القانون 05/85 المتعلق بالصحة وترقيتها المؤرخ في 1985/02/16 واعتبر الصحة العامة عنصر من عناصر النظام العام تقع مسؤوليتها على سلطات الضبط.³

¹المادة 141 من قانون الولاية ، المرجع السابق.

² المادة " 114 " من قانون الولاية، نفسه.

³القانون 05/85 المتعلق بالصحة وترقيتها ، المرجع السابق.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

بدورها يتوجب على الجماعات المحلية تطبيق الإجراءات الرامية لضمان المقاييس الصحية في كل أماكن الحياة، كما يرأس الوالي اللجان المتخصصة في متابعة الأمراض الوبائية بوضع برنامج عمل سنوي وقائي ضد هذه الأمراض.

من خلال ما تقدم نستنتج أن الجماعات الإقليمية لها مجموعة كبيرة من الصلاحيات المتعلقة بالحفاظ على الصحة العمومية، وهو ما سنكتشفه في المبحث الثاني حيث سخرت الدولة العديد من الآليات والتدابير لمكافحة انتشار فيروس كورونا.

المبحث الثاني: دور ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

راهننت الدولة الجزائرية على الجماعات الإقليمية في مواجهة فيروس كورونا المستجد، نظرا لخبرتها في مواجهة الكوارث الطبيعية وأزمات التنمية المحلية، حيث تم تبني نظام اللامركزية من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الممثلة في الأمن العام، السكينة العامة والصحة العمومية، وتنفيذا لتعليمات السلطات المركزية من أجل التصدي لهذه الجائحة لجأت ولاية غرداية، بحكم الصلاحيات الممنوحة لها إلى تنفيذ تلك التعليمات والقوانين، التي تعكس الاستراتيجية الوطنية في مجال إدارة الأزمات لاسيما الصحية منها.

ولاية غرداية بدورها لم تكن بمنأى عن حالات الإصابة بكورونا، حيث تم تسجيل أول إصابة يوم 24 من شهر مارس 2020، الأمر الذي عجل بتطبيق بنود تعليمات الحكومة لاحتواء الجائحة، وهو ما سنتعرف عليه خلال هذا المبحث من خلال إدراج مطلبين، المطلب الأول يقف عند المراسيم الصادرة من الحكومة بشأن

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

التدابير المتعلقة بكورونا، بينما يفصل المطلب الثاني في جملة الآليات والتدابير التي رافقت تلك القوانين محليا.

المطلب الأول: المراسيم التنفيذية المتعلقة بالتصدي لجائحة كورونا بغرداية.

لم تسلم الجزائر من تداعيات كورونا، حيث تعاملت الجزائر وطنيا ومحليا منذ البداية مع هذه الأزمة بتشكيل لجان وطنية تتكون من عدد من المختصين في مجالات عدة من اجل فهمأبعاد هذه الأزمة، فقد أصدرت السلطات الجزائرية عدة مراسيم تنفيذية من اجل مكافحة هذا الوباء وإدارة الأزمة بشكل صحيح وفيما يلي سنتطرق لهذه المراسيم مع تحليل موادها.

الفرع الأول: المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020: يتعلق هذا المرسوم بوضع جملة من بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.

وضع هذا المرسوم الذي تضمن 12 مادة، أولى خطوات إدارة هذه الأزمة على المستوى المحلي، ويهدف إلى الحد بصفة استثنائية من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية، وأماكن العمل، بواسطة جملة من التدابير جسدت آنذاك لمدة 14 يوما، بداية من يوم الأحد 22 مارس 2020، ومن بين تلك التدابير نذكر:¹

- الإجراءات تضمنت غلق محلات بيع المشروبات، فضاءات الترفيه والمطاعم، حسب ما جاء

¹مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق ل 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 21 مارس 2020.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

في المادة الخامسة من المرسوم، فضلا عن تعليق نشاطات نقل الأشخاص: على غرار الخدمات الجوية للنقل العمومي على الشبكة الداخلية، النقل البري، والنقل الجماعي بسيارات الأجرة ، مع ضمان نقل الأشخاص من اجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية لا سيما في المؤسسات والإدارات العمومية، لكن المرسوم اشترط في مادته السادسة بوضع 50 بالمائة على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر على أن تمنح الأولوية للنساء الحوامل وذوي الأمراض المزمنة مع استثناء بعض المستخدمين التابعين لعدة قطاعات تضمنتهم المادة السابعة من المرسوم الذي أعطى الضوء الأخضر للسلطات المحلية في إدارة أزمة - كوفيد 19 ، حيث يمكن للوالي المختص إقليميا أن يتخذ أي إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا، هذه الصفة مكنت والي غرداية من تسخير مستخدمي عدة قطاعات للتصدي لهذه الجائحة لا سيما مستخدمي قطاع الصحة التابعين للخواص كما تم استغلال مجموعة من الفنادق العمومية كأماكن للحجر على غرار مركز الراحة للمجاهدين بزلفانة، وهي إجراءات نصت عليها المادة العاشرة من المرسوم.

كما سمح المرسوم التنفيذي 20-69 باستدعاء أي خبير أو مختص يعني بتدابير الوقاية من هذا الفيروس بحكم مهنته أو خبرته وهذا ما أشارت له المادة 36 من قانون الولاية 12-07¹ بإمكانية لجان المجلس الشعبي ألولائي من دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته ، وتوضح المادة 33 من قانون الولاية 12-07² كيفية إنشاء لجان مختصة لدراسة مسائل معينة مثل إدارة هذه الأزمة وذلك وفقا للمادة 15 من قانون الولاية 12-07³ التي تسمح أيضا للمجلس الشعبي

¹قانون الولاية 12-07، المرجع السابق.

² نفسه.

³ نفسه.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الولائي الاجتماع في دورة غير عادية بطلب ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية بقوة القانون.

ومتابعة للتطورات الوبائية ، اصدر والي غرداية بدوره وبناء على محضر اجتماع لجنة الأمن الولايتية الموسعة، قرار يتضمن الغلق المؤقت لمؤسسات استقبال الجمهور، على غرار قاعات الحفلات، قاعة السينما بالإضافة إلى فضاءات الترفيه و الحمامات المعدنية، مع منع التظاهرات، والعروض الثقافية وكذا المؤتمرات العلمية، كإجراء احترازي لمنع انتشار الفيروس.¹

الفرع الثاني: المرسوم التنفيذي رقم 20-70 الموافق ل 24 مارس 2020.

- أصدرت الحكومة الجزائرية مرسوم تنفيذي رقم 20-70 الموافق ل 24 من شهر مارس 2020، يحدد تدابير "تكميلية" للوقاية من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - ويهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير تكميلية لما جاء في المرسوم السابق 20-69، وعليه جاءت مواد المرسوم الجديد لتؤكد على التدابير السابقة كما تضيف تدابير وإجراءات قانونية صارمة للحد من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19- ومحاربهته، المرسوم تضمن 20 مادة ويمكن تلخيص أهم ما جاء في مواد المرسوم في النقاط التالية:²

- يمكن أن يكون الحجر المنزلي كلياً أو جزئياً وبفترات محده حسب الوضعية الوبائية للولاية، أو البلدية المعنية، و يتمثل الحجر المنزلي في إلزام الأشخاص بعدم مغادره منازلهم وأماكن إقامتهم خلال الفترة الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية.

¹ انظر الملحق رقم 01

² مرسوم تنفيذي، رقم 20-70، 29 رجب 1441ه الموافق ل 24 مارس 2020، تدابير "تكميلية" للوقاية من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 57، العدد 16، ص 11

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- منع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر من ونحو الولاية أو البلدية المعنية وكذا داخل المناطق، ما عدا في الحالات المحددة بموجب هذا المرسوم، وفيما يخص الاستثناءات فان ذات النص سمح بتقل الأشخاص لقضاء احتياجات في التموين من المتاجر المرخص لها أو لقضاء احتياجات التموين بجوار المنازل، أو لضرورات العلاج الملحة، أو لممارسه نشاط مهني مرخص به ، أما كيفية تسليم الترخيص تحددها اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقايه من وباء فيروس كورونا ومكافحته.

- تتكون هذه اللجنة التي يرأسها الولي من ممثلي مصالح الأمن والنائب العام، ورئيس المجلس الشعبي الولائي، وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي للولاية المعنية، على أنتنفذ قرارات هذه اللجنة مصالح للدرك والأمن الوطنيين.

- كما تمت الإشارة إلى أن إجراءات الحجر الصحي الجزئي أو الكلي المطبقة على ولايتي البلدية والجزائر، يمكن أن تمتد إلى ولايات أخرى عند الاقتضاء، وأثناء مدة الحجر الصحي يمنع كل تجمع لأكثر من شخصين في مكان واحد، وتمتد إجراءات الغلق المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي المؤرخ في الواحد والعشرين مارس 2020 ، إلى كافة التراب الوطني، وتخص كل تجار التجزئة، باستثناء أولئك الذين يقومون بتموين السكان بالمواد الغذائية مهما كانت طبيعتها أو مواد الصيانة والنظافة والمواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية، كما يمكن للتجار المتجولين مواصلة نشاطهم بالتداول عبر الأحياء مع احترام تدابير التباعد المنصوص عليها .

- المرسوم ينص على ضرورة الإبقاء على الخدمات العمومية القاعدية خاصة في مجال التزود بالماء والكهرباء والغاز وخدمات الاتصال والبريد والبنوك، ويخص هذا الالتزام كذلك المؤسسات الصحية العمومية والخاصة بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحاليل، ومراكز التصوير الطبي ونشاطات مرتبطة

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

بالمواد الصيدلانية والأجهزة الطبية، ومؤسسات توزيع الوقود ومواد الطاقة علاوة على نشاطات ذات الطابع الحيوي مثل أسواق الجملة.

- وجاء في المرسوم انه يعد تدبيراً وقائياً إجبارياً احترام مسافة الأمان المقدر بـ متر واحد بـ متر واحد، على الأقل بين شخصين، وتلزم كل إدارة أو مؤسسه تستقبل الجمهور باتخاذ كل التدبير الضرورية لتطبيق هذا الإجراء وفرض احترامه بكل الوسائل بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية، و بخصوص تعليق وسائل النقل فقد تم تعميمها على سيارات الأجرة الفردية، كما تم توسيع إجراء تخفيض 50% من عمال المؤسسات إلى القطاعين الاقتصادي والخاص.

- كل المخالفين أحكام هذا المرسوم يتعرضون لعقوبة إدارية بالسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط، وكل شخص ينتهك تدابير الحجر وقواعد التباعد والوقاية وأحكام هذا المرسوم يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات.

- تتولى السلطات المركزية والمحلية إحصاء كل الموارد البشرية والمادية العمومية و الخاصة، التي يتعين تعبئتها في أي لحظة للتصدي لهذا الوباء ، وفي هذا الصدد تم تسجيل متطوعين و مستخدمي الشبه الطبي، لتدعيم جهود السلطات العمومية في مجال مواجهة الجائحة.

الفرع الثالث : المرسوم التنفيذي رقم 20-182 الموافق ل 9 يونيو 2020.

بالنسبة لهذا المرسوم فهو يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، بالإضافة إلى التدابير السابقة يقر هذا المرسوم بإمكانية الولاية إقرار تدابير إضافية

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

للقاية والحماية تطبق على المستوى المحلي تبعا للوضع الصحي لكل ولاية، المرسوم تضمن 14 مادة وبرز ماجاء فيه:¹

- تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي، لمدة عشرة (10) أيام، من الساعة الثامنة مساء إلى غاية الساعة الخامسة صباحا من اليوم الموالي، لعدة ولايات من الوطن.

- تمديد منع حركة المرور لمدة عشرة (10) أيام، بما فيها السيارات الخاصة، من وإلى عدة ولايات ذكرها هذا المرسوم لكنه استثنى ولاية غرداية.

- تمديد إجراء تعليق نشاط النقل الحضري العمومي والخاص للأشخاص خلال العطلة الأسبوعية في الولايات المذكورة.

- حسب نص المرسوم، الولاية مخولين باتخاذ جميع التدابير التي تقتضيها الوضعية الصحية لكل ولاية، بعد موافقة السلطات المختصة، لاسيما إقرار أو تعديل أو تكييف أوقات الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي بشكل يستهدف بلدية أو عدة بلديات أو بلدات أو أحياء تشهد بؤرا للعدوى، كما يبقى الولاية مخولين بمنح تراخيص للمرور، في حالة الضرورة، أو في حالة الأوضاع الاستثنائية.

- مواصلة عمليات تطهير الأماكن العمومية عبر كامل الولايات، في هذا الصدد اعطى والي ولاية غرداية بداية منذ تسجيل اول اصابة اشارة انطلاق، عدة عمليات تعقيم واسعة النطاق للحد من انتشار فيروس كورونا، وذلك بمشاركة مجموعة هيئات، منها مديرية الحماية المدنية مديرية البيئة، الى جانب مركز

¹مرسوم تنفيذي، رقم 20-182، المؤرخ في 17 ذي القعدة 1441 الموافق ل 9 يوليو 2020، المتعلق بتعويو نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، 11 يوليو 2020.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الردم التقني ومختلف الجمعيات الناشطة، ومن بين هذه الحملات تلك العملية التي اشرفت عليها شركة NEOCLEAN ALGERIE خلال شهر جوان حيث سخرت 08 سيارات رباعية الدفع مجهزة بالرات الرش الثقيلة ومواد تطهير ذات جودة فعالة ، يذكر ان عملية التطهير مست جميع بلديات الولاية.¹

- تكثيف حملات الاتصال وتحسيس المواطنين على مستوى الأحياء، بإشراك الجمعيات ولجان الأحياء من أجل تحسيس المواطنين على تدارك الخطورة والتقييد بالبروتوكولات الصحية المعمول بها، ولاسيما احترام تدابير النظافة والحواجز المانعة للعدوى وارتداء الكمامات إجباريا والتباعد الجسدي، حيث بادرت عدة جمعيات وفعاليات محلية بالقيام بعدة أنشطة تحسيسية، من بينها الكشافة الإسلامية الجزائرية بغرداية.

هذا المرسوم فتح المجال أوسع من الصلاحيات للجماعات المحلية من اجل اتخاذ تدابير وقائية جديدة تتماشى مع خصوصية كل منطقته، كما انه فتح المجال للعمل الوقائي الصارم أمام كل المخالفين كما يطرح تدابير أخرى تدعيميه للتدابير السابقة كالزام المواطنين بارتداء القناع الواقي، وتغريم كل مخالف لهذا القانون.

المطلب الثاني :آليات التصدي لجائحة كورونا بغرداية خلال عام 2020.

دفع انتشار وباء فيروس كورونا، إلى اتخاذ مجموعة من التدابير تتمثل أساسا في التباعد الاجتماعي، وفرض قيود على بعض الحريات من خلال آلية الحجر الصحي والعزل وكذا إجراءات الغلق الإداري للمحال التجارية.

¹طارق بوعامر، المكلف بالاعلام والاتصال على مستوى ولاية غرداية، عليخلاف، بمكتبه، 20 اوت 2022، التاسعة صباحا.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الفرع الأول: آلية التباعد الاجتماعي والغلق الإداري.

أولا: التباعد الاجتماعي :

أ- تعريف التباعد الاجتماعي:

يعد التباعد الاجتماعي إجراء احترازي يقصد به الابتعاد عن التجمعات البشرية بشكل عام، والالتزام بترك مسافة أو مساحة وقائية بين الأشخاص للمساعدة على إبطاء انتشار الوباء وتجنب أو التقليل من فرص انتقال العدوى وانتشار الفيروس المسبب للمرض، من خلال البقاء والعمل بالمنزل إن أمكن ذلك والابتعاد التام عن أماكن الاكتظاظ بالناس¹

ب - أهمية التباعد الاجتماعي في الوقاية من انتشار الوباء :

التباعد الاجتماعي هو وسيلة وقائية للحد من تفاعل الأشخاص مع بعضهم البعض لمنع انتشار الوباء.

فغالبية دول العالم تبنت نظام التباعد الاجتماعي على الرغم من صعوبة تنفيذه بسبب انعكاساته الاقتصادية والاجتماعية على المواطنين، وهو ما يتطلب تحديد أهدافه وشروطه.²

ج - أهداف التباعد الاجتماعي:

يرمي التباعد الاجتماعي إلى تحقيق العديد من الأهداف، تتمثل أساسا في :³

¹ شيخ عبدالصديق، المرجع السابق، ص 53.

² نفسه، ص 54.

³ المرجع السابق، ص 54.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- الوقاية من انتشار الوباء :

خصص المشرع بابا كاملا للوقاية في القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، حيث حدد أهدافها في المادة 34 منه وهي: تهميش

- التقليل من أثر محددات الامراض.

- تقادي حدوث الأمراض.

- إيقاف انتشار الامراض والحد من آثارها.

كما نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20 -69 مؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير

الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، أنه " يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (19) ومكافحته.

ترمي هذه التدابير إلى الحد، بصفة استثنائية، من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات

العمومية وفي أماكن العمل"، بهذا الخصوص اصدر والي ولاية غرداية مذكرة خاصة لكل الموظفين والأعوان

المتعاقدين العاملين بمقر الولاية انه يجب التقيد بمجموعة من التدابير وهي:¹

- إلزامية ارتداء الكمامة داخل المقرات، مع الحفاظ على مسافة التباعد الجسدي

- تجنب التجمع داخل مقرات العمل وكذا التقيد بمواعيد استقبال المواطنين.

- التعرف على الحالات المصابة لاحتوائها مبكرا: يسمح التباعد الاجتماعي من التعرف على

الحالات المصابة قبل أن تنتقل الفيروس لأشخاص آخرين أصحاء.

¹ انظر الملحق رقم 2

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

د -شروط التباعد الاجتماعي: يتطلب نجاح التباعد الاجتماعي جملة من الشروط التي لا بد من توفرها حتى يقدم الفائدة الكاملة المرجوة منه، وتتمثل فيما يلي:¹

-تطبق تدابير التباعد الاجتماعي لفترة محددة:تقتضي تدابير التباعد الاجتماعي أن تكون لفترة محددة،حتى تلقى القبول لدى المواطنين، إذ نصت المادة 2من المرسوم التنفيذي رقم 20 -69السالف الذكر، أنه "تطبق التدابير موضوع هذا المرسوم،على كافة التراب الوطني لمدة أربعة عشر(14) يوما، ويمكن رفع هذه التدابير أو تمديدها، عند الاقتضاء، حسب الأشكال نفسها".

-أن تكون تدابير التباعد الاجتماعي متناسبة مع جسامة وخطورة الوباء:

تتمثل أهداف الضبط الإداري في تحقيق أغراض معينة ومحددة مسبقا، فسلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها، كما يجب أن تكون متناسبة مع جسامة الخطر الذي يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة، فلا يكفي أن تكون هذه التدابير والإجراءات مشروعة وجائزة قانونا، و إنما يجب أن تكون متلائمة مع الأسباب التي استدعت فرضها.

-التسخير:

منح المشرع للوالي سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري، ورد النص عليها أساسا في قانون الولاية، للحفاظ على صحة المواطنين،وبإمكانه في هذا الإطار أن يسخر المادة 92 من المرسوم التنفيذي رقم: 11/92، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد-91" ومكافحته ما يلي:²

- مستخدمى أسلاك الصحة والمخبرين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة.

¹ نفس المرجع ، ص55.

² نفسه.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية لصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته.
 - كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.
 - كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أية مرافق عمومية أخرى عمومية أو خاصة.
 - كل وسائل نقل الأفراد الضرورية سواء عامة أو خاصة مهما كانت طبيعتها، وكذلك أية وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض سواء كانت عامة أو خاصة.
 - أية منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين.
- تدعيما لهذه الإجراءات الخاصة بالتسخير، نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، بأنه يجب على السلطات المعنية سواء على المستوى المركزي أو المحلي أن تقوم بإحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية والخاصة والتي يتعين عليها أن تكون على أهبة الاستعداد قصد تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء.

ثانيا: الغلق الإداري وتعليق نقل الأشخاص.

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف الذكر، محاور تتعلق بمجموعة من آليات التباعد تشمل تعليق نشاطات النقل وغلق المحلات والمؤسسات، والإحالة إلى العطلة الاستثنائية، على مستوى ولاية غرداية

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

تم الغلق المؤقت لكل المحال التجارية المتخصصة في عدة نشاطات مع إلزام أصحاب المحلات التي لم يشملها قرار الغلق باحترام إجراءات التباعد والوقاية.¹

1- تعليق نشاطات نقل الأشخاص: لان وسائل النقل تستقطب عددا كبير من الأشخاص في مختلف

الفئات العمرية، تم تعليق نشاطات نقل الأشخاص باستثناء نقل المستخدمين في المجالات التالية²:

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية.
- النقل البري في كل الاتجاهات سواء النقل الحضري وشبه الحضري، وما بين البلديات والولايات.
- نقل المسافرين بالسكة الحديدية.
- النقل الموجه وهو يخص المترو والترمواي والنقل بالمصاعد.
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة.

بالرغم من أن وسائل النقل العمومي أو الخاص تعتبر من الأنشطة الحيوية والضرورية والتي لا يمكن الاستغناء عنها، إلا أن تعليق نشاطات نقل الأشخاص كان إجراء لا بد منه، خاصة بعد إحالة عدد كبير من الموظفين والمستخدمين العاملين في الإدارات العمومية إلى العطلة الاستثنائية، وتعليق بعض النشاطات التجارية الخاصة.

¹ انظر الملحق رقم 3

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

2- غلق بعض المحلات والمؤسسات: تعد المحلات والمؤسسات من الأماكن التي يقصدها الأشخاص بأعداد كبيرة، ولذلك تقرر أن يتم في المدن الكبرى غلق جميع محلات بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض، وكذلك المطاعم، باستثناء المحلات والمؤسسات التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، كما يمكن توسيع اجراء الغلق إلى أنشطة ومدن أخرى بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً، وذلك حسب تطور ودرجة انتشار الوباء في كل ولاية.¹

أمام ازدياد عدد الإصابات والوفيات، قام المنظم بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، بتمديد إجراء الغلق ليشمل جميع أنشطة التجارة بالتجزئة، باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية والصيانة والتنظيف، وكذلك الأنشطة الصيدلانية وشبه الصيدلانية باعتبارها من الأنشطة الحيوية والضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها، مع الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء بشرط احترام التباعد الأمني الوقائي المحدد بمتر واحد على الأقل بين شخصين.²

3- الإحالة إلى العطلة الاستثنائية: تأكيداً على ضرورة التباعد الاجتماعي للحد من انتشار فيروس كورونا، كان لا بد من إحالة أكبر عدد ممكن من الموظفين والمستخدمين العاملين في الإدارات العمومية من الذين يمكن الاستغناء عن خدماتهم لفترة مؤقتة إلى عطلة استثنائية، لذلك تم وضع 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر³، باستثناء المستخدمين التابعين لقطاعات الصحة والأمن الوطني والحماية المدنية وغيرها من القطاعات ذات الضرورة الحيوية، والتي لا

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20/70.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20/70.

³ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 20/69.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

يمكن الاستغناء عن خدماتها، ويمكن للسلطات المختصة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون من اجراء الإحالة على العطلة الاستثنائية أن ترخص لهم بالاستفادة من هذه العطلة، كما تمنح الأولوية في العطلة الاستثنائية للنساء الحوامل، والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، وكذلك للأشخاص المصابين بأمراض مزمنة أو يعانون من هشاشة صحية¹.

التدابير تهدف كلها إلى الحرص على سلامة المواطنين، وفي هذا الصدد اصدر والي ولاية غرداية عدة تعليمات التي من شأنها التقليل من عدد الإصابات على المستوى المحلي، حيث تم إصدار مجموعة من القرارات التي تتعلق بمنع جميع أنواع التجمعات ذات الطابع الاحتفالي والأعراس والولائم، بالإضافة إلى منع تجمع أكثر من شخصين في مكان واحد، مع إلزامية ارتداء القناع الواقي².

الفرع الثاني : الحجر الصحي والحجر المنزلي.

بهدف احتواء المرض اعتمدت السلطات الولائية بغرداية على تدابير أخرى مماثلة كالعزل والحجر الصحي والحجر المنزلي، وذلك إما بدعوتهم إلى الالتزام بهذه التدابير بشكل طوعي أو إجبارهم إن اقتضى الأمر ذلك، وهذا حسب خطورة الوباء وسرعة انتشاره.

أولا-الحجر الصحي:

يعد الحجر الصحي إجراء احترازي يسمح بالسيطرة نسبيا على انتشار الأمراض المعدية، لذلك يعتبر من بين أهم التدابير الاحتياطية المتخذة في مجال الصحة العمومية التي تهدف إلى الحد من انتشار الوباء ومكافحته:

¹المادة 7 من المرسوم التنفيذي ذاته.

² انظر الملحق رقم 4

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

(1) تعريف الحجر الصحي:

ورد تعريف الحجر الصحي في اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، التي أكد عليها المشرع من خلال المادة 42 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، حيث نصت على أنه "تخضع الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية"،¹ وهي اللوائح التي صدر بشأنها المرسوم الرئاسي رقم 13-293 مؤرخ في 4 أوت 2013، يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005)، المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو سنة 2005، إذ تم النص على تعريف الحجر الصحي في المادة الثانية من اللوائح الصحية الدولية الملحقة بذات المرسوم الرئاسي، بأنه "تعني عبارة الحجر الصحي تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو حاويات أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتها، أو فصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم، أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي إلى الحيلولة دون إمكانية انتشار العدوى أو التلوث".²

(2) شروط الحجر الصحي: ينبغي على كل دولة قبل أن تفرض الحجر الصحي، اتخاذ مجموعة من

التدابير والإجراءات التي يمكن إجمالها على النحو التالي:³

يتعين على السلطات العمومية في الدولة فرض الحجر الصحي في إطار التدابير التي حددتها المادة

3 من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، التي تقضي بضرورة الاحترام الكامل للحريات الأساسية وكرامة الإنسان.

¹ القانون رقم 18-11، مرجع سابق.

² عبد لنور ناجي، مرجع سابق.

³ نفسه، ص 59.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

التواصل مع أفراد المجتمع وإشراكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر الصحي للحد من حالة الذعر وتحسين القبول والامتثال له.

تزويد السلطات العمومية المواطنين بإرشادات واضحة ومحددة وشفافة، وكذلك معلومات موثوقة عن تدابير الحجر الصحي.

ينبغي أن يحصل الخاضعون للحجر الصحي على الرعاية الصحية اللازمة، والدعم المالي والاجتماعي والنفسي، وكذلك على جميع الاحتياجات الأساسية بما فيها الغذاء والماء والمستلزمات الضرورية الأخرى، على أن تعطى الأولوية لاحتياجات الفئات الأضعف.¹

إجراء تقييم سريع لعوامل نجاح الحجر الصحي وما قد يعترضه من عقبات، للاسترشاد به في وضع التدابير الأنسب والأكثر قبولا من طرف المواطنين المعنيين بالحجر الصحي.

يتميز الحجر الصحي بفوائد عديدة، حيث يسمح إذا ما طبق بصرامة وجدية في بداية انتشار المرض بالتقليل من عدد الإصابات، وتخفيف الضغط عن المستشفيات ولا سيما مصلحة الإنعاش، أما إذا لم يطبق على النحو السليم، فيمكن أن يشكل مصدر إضافي للتلوث وانتشار المرض.

ثانيا- الحجر المنزلي:

إضافة للتدابير التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 69-20 السالف الذكر، جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف ذكره، بتدابير تكميلية تهدف إلى وضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة وقواعد التباعد، وكذلك تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وتعبئتهم للمساهمة في الجهد الوطني للوقاية من انتشار

¹ انظر الملحق رقم 5.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

وباء فيروس كورونا ومكافحته، ولقد أقر المنظم الحجر المنزلي بموجب المادة 2 من نفس المرسوم، في الولايات والبلديات التي تعلن السلطة الصحية الوطنية بأنها بؤرة لوباء فيروس كورونا.¹

1-تعريف الحجر المنزلي: أطلق المنظم على الحجر المطبق وفقا للمرسوم رقم 20 -70السالف

الذكر، عبارة الحجر المنزلي، وهي عبارة تفيد معنى آخر غير المعنى الذي قصده، لأن الحجر المنزلي يخص الأشخاص المصابين وليس عامة المواطنين أو الذين يشتبه في إصابتهم، ولذلك كان يستحسن استعمال عبارة الحجر الإلزامي وهي الأقرب للمعنى الذي قصده المنظم.²

لجأت غالبية الدول أمام خطورة وسرعة تفشي وباء فيروس كورونا إلى فرض الحجر المنزلي، وهو نظام يختلف عن الحجر الصحي في كون هذا الأخير يخص أشخاص أصحاء لا تظهر عليهم أعراض مرضية ولكن يشتبه في إصابتهم بفيروس كورونا، حيث يتم حجرهم مع توفير جميع احتياجاتهم ومستلزماتهم، إلى أن يتموا فترة الحضانة الكاملة للتأكد من سلامتهم، ثم يتم تسريحهم إلى منازلهم،

يذكر أن ولاية غرداية في هذا الصدد وضعت تحت الحجر الجزئي المنزلي يومي عيد الفطر

المبارك ماي 2020، من الساعة الواحدة زوالا إلى غاية الساعة السابعة صباحا.³

المبحث الثالث: الدراسة الميدانية لإدارة أزمة كورونا بغرداية خلال سنة 2020

بغية الإلمام بموضوع الدراسة وتكملة للجوانب السابقة، ومن اجل الإجابة عن الإشكالية الرئيسية والفرضيات، سنتناول في هذا المبحث الدراسة الميدانية للموضوع وذلك من خلال إجراء دراسة حاله لعينه من أفراد خليه الأزمه اللوائيه بغرداية، التي تم تكليفها بإدارة الأزمة عن المستوى المحلي بواسطة توزيع استمارة

¹ عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 60.

² المرجع السابق.

³ انظر الملحق رقم 06..

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

استبيان، بالإضافة إلى إجراء مجموعات من المقابلات الميدانية وقد تم تقسيم المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول يتوقف عند الطرق و الأدوات المستخدمة في الدراسة، بينما يناقش المطلب الثاني النتائج بعدما يعرض تفاصيل الدراسة الميدانية.

المطلب الأول: الطريقة والأدوات المستخدمة في الدراسة الميدانية

تم استعمال مجموعه من الأدوات والطرق المناسبة لخصائص مجتمع وعينه الدراسة، بغرض عرض معالجه وتحليل المعطيات، وسوف نتطرق إلى ذلك في محورين "فرعين"

الفرع الأول مجتمع وعينة الدراسة

أ) مجتمع الدراسة:

في ظل تفشي فيروس كورونا على المستوى الوطني، كان لزاما على السلطات المركزية التفكير في إيجاد رؤية استراتيجية مبنية على قاعدة اللامركزية، من خلال تشكيل لجان يقظة وغرف عمليات طوارئ على مستوى كامل ولايات الوطن، يشرف عليها الوالي بصفته رئيسا، وتضم في تركيبتها ممثلي الأجهزة والأسلاك الأمنية والمدنية محليا، وممثلي المجالس المحلية المنتخبة ومديري قطاع الصحة، حيث نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 70 على انه " تنشأ لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وتتشكل هذه اللجنة التي يرأسها والي الولاية المختص إقليميا من: ممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الولائي، رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية".¹

¹المادة 7 من المرسوم 70/20، المرجع السابق.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

عند ظهور الوباء منذ شهر فيفري بولايات الشمال راسلت وزارة الصحة المؤسسات الصحية عبر مديريات الصحة ، من اجل تنصيب خلايا الأزمة على مستوى كل ولاية، ثم خلايا أزمة على مستوى كل مؤسسة صحية في الوقت نفسه، فخلية الأزمة الولائية التابعة لمديرية الصحة تتكون من مدير الصحة رئيسا، ومدراء المؤسسات الصحية كأعضاء، وأعضاء آخرون يمثلون المجالس الطبية ، الأطباء الخواص الأطباء الصيادلة وجراحو الأسنان، أما خلايا الأزمة بالمؤسسات الصحية الاستشفائية، تتكون من مدير المؤسسة كرئيس، وأعضاء يمثلون كل من : رئيس المجلس الطبي، أطباء المصالح و رؤساء المصالح شبه الطبيون بالإضافة إلى نائب المدير المكلف بالمصالح الصحية.¹

• خلية الأزمة الولائية بغرداية:

خلية الأزمة على مستوى ولاية غرداية، تم تنصيبها يوم 15 مارس 2020، من طرف والي الولاية، أينأكد على ضرورة التحلي باليقظة والمسؤولية وكذا تضافر جهود الجميع للوقاية من انتشار الفيروس، إضافة إلى القيام بعمليات واسعة وعبر كافة الوسائل الإعلامية لتحسيس وتوعية المواطنين بهذا الوباء مع الحرص على تطبيق كافة التدابير الوقائية لا سيما تلك التي تتعلق بعمليات التعقيم،و تتشكل خلية الأزمة الولائية والتي هي محور دراستنا من ممثلي عدة قطاعات الدفاع الوطني، الصحة،الحماية المدنية الجمارك، التجارة، النقل، الشؤون الدينية، التربية، التعليم العالي، التكوين المهني ، الصناعة والمناجم، الأشغال العمومية، الثقافة، الشباب والرياضة.²

تندرج مهمة اللجنة في التنسيق بين مختلف القطاعات المحلية المختلفة، وتنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للوقاية ومكافحة وباء فيروس كورونا، كذلك من مهامها إحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية

¹عامر بن عيسى، مدير الصحة والسكان بغرداية، حاوره علي خلايف، مكتبه، 22 أوت 2022، الساعة العاشرة صباحا.

²طارق بوعامر، المرجع السابق.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

والخاصة التي يتعين تعيُنها في أي لحظة للتصدي للوباء، فضلا عن المتابعة المستمرة لتطور الوضعية الوبائية على مستوى الولاية لحظة بلحظة، من خلال العمل على فرض احترام الحجر الصحي ومنع التجول واحترام التباعد الاجتماعي، والوقوف على عمليات المختلفة على مستوى الأماكن العمومية.

ب) عينة الدراسة:

يشمل مجتمع الدراسة: المدراء، ورؤساء المصالح، والأطباء وكذا الإداريين، ضمن خلية الأزمة الولاية بغرداية، وبناء على أهداف الدراسة تم تحديد عينة قصديه تضم 40 عامل من عمال هذه الخلية، لإجراء الدراسة الميدانية، لتوزع عليهم استمارات الاستبيان، وقد تم توزيعها حسب الجدول أدناه.

جدول رقم (1) يوضح عدد الاستمارات الموزعة والمسترجعة

عدد الاستمارات الموزعة	عدد الاستبيانات المسترجعة	عدد الاستبيانات غير المسترجعة	عدد الاستمارات الملغية	عدد الاستمارات الصالحة للتحليل
45	40	05	00	40

المصدر: من إعداد الطالب.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

من خلال الجدول رقم (1) تم توزيع الاستبيان على عينة الدراسة المتمثلة في مجموعة من الأطباء والمرضى رؤساء المصالح والإداريين، حيث تم توزيع 45 استبيان، أين تم استرجاع 40 استبانة، فيما لم تسترجع 5 استمارات، لتكون لدينا 40 استبانة صالحة للتحليل.

الفرع الثاني: أدوات الدراسة.

أ) الأساليب الإحصائية المستخدمة:

للإجابة على أسئلة الدراسة واختبار صحة الفرضيات، تم استخدام أسلوب الإحصاء الوصفي، من خلال الجداول البسيطة المعبر عنها بالتكرار (النسبة المئوية).

ب) الأدوات المستخدمة في جمع البيانات:

في موضوع بحثنا هذا تم الاعتماد بشكل كبير على الاستبيان كوسيلة لجمع البيانات الخاصة بالدراسة كما تم الاعتماد على الملاحظة العلمية الميدانية.

- الاستبيان: حيث خصص لمعرفة مدى وعي المستجوبين لطريقة إدارة الأزمات الصحية كورونا كنموذج:

- الجزء الأول: يتعلق بالمعلومات الشخصية مثل: الجنس، العمر، المستوى التعليمي، الخبرة، الوظيفة.

- الجزء الثاني: يتعلق بمفهوم إدارة الأزمات ويحتوي على 29 عبارة.

وللإجابة على العبارات الخاصة بالاستبيان تم الاعتماد على الاستبيان المغلق من خلال أسئلة مباشرة تتضمن الإجابة بعم أو لا.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- الوثائق: تم الاعتماد في هذه الدراسة، على الوثائق الخاصة سواء التي صدرت من طرف خلية الأزمة على المستوى المحلي أو المركزي، والتي وفرت بعض المعطيات الضرورية للبحث،
- الملاحظة العلمية: تما الاعتماد على الملاحظة والتي كان لها دور كبير في فسح المجال لاستكشاف ميدان الدراسة (التقرب من الهياكل الصحية، مصالح العزل، أفراد خلية الأزمة..)، وذلك من خلال الزيارات والتنقل لميدان الدراسة، والتي سمحت بالتعرف على طبيعة وظروف العمل.
- المقابلة: تم الاعتماد على المقابلة بشكل مباشر مع مجموعة من الإطارات: مدير الصحة، الأطباء، المكلف بالإعلام على مستوى الولاية، الأطباء الممرضين، المرضى...

ج) صدق وثبات الاستبيان:

تم إجراء العديد من الاختبارات على الاستبيان للتأكد من صحته وثباته، من خلال محكمين متخصصين في هذا الموضوع.

المطلب الثاني: عرض ومناقشة نتائج الدراسة.

الفرع الأول: عرض النتائج المتعلقة بالمعلومات الشخصية للعينة

- توزيع أفراد العينة حسب متغير الجنس:

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

جدول 2 يوضح توزيع أفراد العينة حسب الجنس

النسبة المئوية	التكرار	الجنس
77.5 %	31	الذكور
22.5 %	09	الإناث
100 %	40	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب

من خلال الجدول المبين أعلاه، نلاحظ أن نسبة الذكور اعلى نسبة من الإناث، حيث بلغت نسبة الذكور 77.5 % ، أما نسبة الإناث فقد بلغت 22.5% وهذا يبين أن أغلب أفراد خلية الأزمة هم من الذكور استنادا لعدة اعتبارات منها عامل الخبرة، عامل تحمس الذكور مقارنة بالإناث لاحتواء الأزمة المجهولة في نظر الكثيرين، فضلا على أن الذكور قد يتفادون جميع المعوقات أثناء الأزمات (زيارات، مشاغل شخصية، الأمومة ...).

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

توزيع أفراد العينة حسب الحالة العائلية:

جدول 3: توزيع أفراد العينة حسب الحالة العائلية

النسبة المئوية	التكرار	الحالة العائلية
80 %	32	متزوج
12.5 %	05	أعزب
2.5 %	01	مطلق
5 %	02	أرمل
100 %	40	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن نسبة المتزوجين من المستجيبين في أفراد خلية الأزمة هي الأكثر تكرار بنسبة 63% تليها فئة العزاب بنسبة 12.5%، وهذا يدل على أن المتزوجين هم أكثر مسؤولية وبالتالي حريصين على العمل أكثر من غيرهم من الفئات الأخرى.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- توزيع العاملين حسب الرتب الإدارية:

جدول 4 : يبين توزيع العاملين حسب الرتب الإدارية

الرتبة الإدارية	التكرار	النسبة المئوية
إداريين	25	% 62.5
أطباء	09	% 22.5
ممرضين	06	% 15
المجموع	40	% 100

المصدر: من إعداد الطالب

من خلال الجدول أعلاه، نلاحظ أن أعلى نسبة الإجابات كانت من الإداريين بنسبة 62.5% من الإناث، يليها نسبة الأطباء بـ 22.5% وهذا يدل على أن الفريق الإداري قد تكون لديه مجموعة من المهارات والخبرات المكتسبة خلال مساهمهم المهني، وبالتالي يمكن توظيفها لتسيير الأزمات.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- توزيع أفراد العينة حسب سنوات العمل

جدول 5 : يبين توزيع أفراد العينة حسب سنوات العمل.

سنوات العمل	التكرار	النسبة المئوية
أكثر من 20 سنة	15	37.5 %
من 10-15 سنة	12	30 %
من 5 إلى 10 سنوات	08	20 %
اقل من 5 سنوات	05	12.5 %
المجموع	40	100 %

المصدر: من إعداد الطالب.

من خلال الجدول أعلاه يتضح أن الفئة الأكثر من 20 سنة عمل هي الأكثر تكرارا بنسبة 37.5% وهذا يدل على الجهات المسؤولة أرادت أن تستثمر في الكفاءات التي لديها خبرة طويلة من العمل الإداري والميداني.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

الفرع الثاني: عرض النتائج المتعلقة بمراحل إدارة الأزمات.

1- تقييم مرحلة الاكتشاف والإنذار المبكر.

كانت إجابات العاملين كما يوضحه الجدول التالي:

جدول 6 : يبين إجابات أفراد العينة في مرحلة الاكتشاف والإنذار المبكر

النسبة المئوية	لا	نعم	مرحلة الاكتشاف والإنذار المبكر
95 %	02	38	هل تتوفر لدى مصالح الولاية خلية خاصة بنظم معلومات متطورة ترصد إشارة وقوع الأزمات.
30 %	28	12	هل لديك القدرة على تحليل الأحداث والمواقف وقراءة خط سيرها وتطورها.
97.5 %	01	39	- هل تم فعلا التنبؤ باحتمال وصول الجائحة إلى ولاية غرداية.
37.5 %	25	15	- هل تم التخطيط ليتم الابتعاد عن الأزمة والتقليل من قوتها إذا حدثت.
60 %	16	24	- هل هناك شبكة اتصال قوية تتداول بها المعلومات من أعلى إلى أسفل والعكس.
85 %	06	34	- هل تم جمع الحقائق والمعلومات الكافية حول هذا المرض.
12.5 %	35	05	- هل لديكم مخطط وخبرات ونماذج لجميع احتمالات حدوث الأزمة.

المصدر: من اعداد الطالب

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

يبين الجدول أعلاه إجابات العاملين حول المرحلة الأولى من إدارة الأزمات وهي مرحلة الاكتشاف والإنذار المبكر من الأزمات، باعتبارها منظومة متكاملة تساعد على التنبؤ بكارثة معينة للحيلولة دون وقوعها أو على الأقل التقليل من حجم الخسائر التي تخلفها الكارثة إذا وقعت.

نتائج الجدول تبين أنه بالفعل توجد خلية أزمة تستشعر الأزمات وكانت تتنبأ بحدوث الأزمة (كورونا) وهو ما تثبته إجابات العاملين في الخانة رقم (3) بنسبة (97.5 %)، الأمر الذي ساعد على حتمية التنبؤ بوصول الجائحة، هو سرعة انتشار الفيروس سواء على المستوى العالمي أو الوطني، ومنه كان لزاما على السلطات المحلية بغرداية وضع جميع الترتيبات للتخفيف من آثار الأزمة وأضرارها.

وبالرغم من جمع قدر كاف من المعلومات حول هذه الجائحة كما توضحه الخانة رقم (6) بنسبة (85 %)، إلا أن الإشكال المسجل، هو ليس لهذه الخلية نماذج أو خطط لإدارة هذه الأزمة بشكل صحيح فنسبة (12.5 %)، في الخانة الأخيرة هي نسبة ضعيفة جدا، مع عدم التخطيط للابتعاد عن الأزمة والتقليل من قوتها كما تفسره الخانة رقم (4) بنسبة (37.5 %).

أفراد خلية الأزمة يفتقرون إلى القدرة والخبرة الكافية حول تحليل الأحداث وقراءتها بشكل يمهد لوضع حلول لمختلف الاحتمالات، فإجابات العاملين كما توضحه الخانة رقم (2) ضعيفة جدا بلغت بنسبة (30 %)، النسبة الأخيرة تفسر عدم وجود طاقم مدرب للقيام بجمع وتحصيل مؤشرات حدوث الأزمات حيث يتضح أن الاهتمام بهذا الجانب ضعيف جدا.

إن نجاح نظام الإنذار المبكر من الكوارث في تحقيق الأهداف، التي تم إنشاء هذا النظام من أجلها مرهون بجملة من العناصر والأركان، حيث أن العجز في إحداثها يولد خيبة في توقع الكارثة وما ينجم عنها من مخاطر.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

2- مرحلة الاستعداد و الوقاية :

كانت إجابات العاملين كما يوضحه الجدول التالي :

جدول 7 :يوضح إجابات افراد العينة حول مرحلة الاستعداد والوقاية

النسبة المئوية	لا	نعم	مرحلة الاستعداد والوقاية
7.5 %	37	03	- هل للموظفين تجارب شخصية في مواجهة هكذا أزمات.
05 %	38	02	- هل تلقى الموظفين دورات تدريبية في مجال إدارة الأزمات.
100 %	00	40	- هل تعمل على تقادي جميع المعوقات أثناء الأزمة (عطل- زيارات- اتصالات ..)
62.5 %	15	25	- هل لديكم نظام اتصال متكامل بينكم وبين مختلف الجهات الرسمية.
12.5 %	35	05	- هل تم إعداد خطة للأزمة مع السيناريوهات المحتملة.
75 %	10	30	- هل تم الاستعداد المادي والبشري الكافي للأزمة.
87.5 %	05	35	- هل تم تبني أهداف واضحة وتم الاتفاق عليها من قبل جميع الأطراف.

المصدر: من إعداد الطالب

مرحلة الاستعداد والوقاية تشمل ضرورة توفر أساليب كافية للوقاية من الأزمات والهدف منها هو

محاولة منع حدوث الأزمة أو التقليل من حدوثها، ما يسجل في هذه المرحلة على مستوى خلية الأزمة بولاية

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

غرداية أن أعضاءها لا يملكون تجارب شخصية في مواجهة مثل هذه الأزمات بما فيهم الأطباء ما توضحه الخانة الأولى بنسبة (7.5 %) وهو ما يعيق من عمل هذه الخلية.

الأمر الذي زاد من تعقيد العمل السلسلهذه الخلية هو عدم تلقي أعضاءها دورات تكوينية في مجال إدارة الأزمات حيث أننسبة (0.5 %) بنسبة ضعيفة جدا لا ترقى بتسيير هكذا أزمات صحية، رغم الاستعداد المسجل وسط العمال وتقادي جميع المعوقات التي تعيق عملهم كما توضحه الخانة رقم (3) بنسبة (100 %)، كما كشفت هذه المرحلة عن إعداد وتجهيز الوسائل والإمكانيات التي سيتم المواجهة بها (الخانة رقم 6) بنسبة 75 %.

الإدارة هنا كانت تتوقع الأزمة لكنها غير مستعدة لها ومن ثمة تفشل الإدارة في مواجهتها وهذا النمط الإداري يتصف بقلّة الخبرة، فالخبرة قد تكون مصدر قوة ودافعا لنجاحها وزيادتها وقد تكون عقبة في مواجهة الأزمات.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

3- مرحلة احتواء الأضرار:

كانت إجابات العاملين كما يوضحه الجدول التالي:

جدول 8 : يوضح إجابات أفراد العينة حول مرحلة احتواء الأضرار.

مرحلة احتواء الأضرار	نعم	لا	النسبة المئوية
- هل عملتم على منع حدوث أزمات فرعية قد تنتج عن الأزمة الرئيسية.	05	35	12.5%
- هل تمت السيطرة على الأزمة عند حدوثها لمنع انتشارها في وقت قياسي.	09	31	22.5%
- هل واجهتم نقص للمعلومات أعاقتم عملية احتواء الضرر.	29	11	72.5%
- هل هناك حماس وثقة كبيرة لديكم لمواجهة الأزمة.	23	17	57.5%
- هل تم توزيع المهام وتم تحديد المسؤوليات بشكل سريع عند حدوث الأزمة.	28	12	70%
- هل تم فعلا استخدام أساليب اندفاعية سريعة أثناء الأزمة.	30	10	75%
- هل كانت هناك استقلالية في اتخاذ القرارات	03	37	07.5%

المصدر: من اعداد الطالب.

وقعت خلية الأزمة على مستوى ولاية غرداية في أزمات فرعية أثناء مواجهة الجائحة وهو ما توضحه الخانة الأولى حيث كانت النسبة ضعيفة جدا عند حدود 12.5 % وبالفعل تم تسجيل عدة أزمات فرعية أبرزها:

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

- قدرة استعاب المستشفى (ترشينا إبراهيم) أصبحت غير كافية تماما بسبب الإصابات المرتفع أما الأزمة الأخرى تمثلت في نقص مادة الأوكسجين وهو ما ساهم في ارتفاع عدد الوفيات. فضلا عن نقص الطاقم الطبي والشبه الطبي داخل مصلحة العزل.

وهو الأمر الذي يؤكد أن الخلية لم تستطيع السيطرة على الأزمة (22.5 %) ما كان يدفع أحيانا إلى استخدام قرارات ارتجالية، كما تبينه الخانة رقم (6) بنسبة (75 %)، فالأساليب الاندفاعية التي تستخدمها الإدارة تؤدي إلى مزيد من الأزمات المتتالية.

الواضح أيضا من خلال نتائج الجدول، أن خلية الأزمة لم تكن تتمتع بقدرة كافية في مجال استقلالية القرارات حيث كانت تعتمد في التسيير على قرارات وتعليمات الجهات المركزية فقط وهو ما تفسره الخانة الأخيرة من الجدول.

4- مرحلة استعادة النشاط :

كانت إجابات العاملين كما يوضحه الجدول التالي :

جدول 9 : يوضح اجابات افراد العينة حول مرحلة استعادة النشاط

مرحلة استعادة النشاط	نعم	لا	النسبة المئوية
- هل تم تشخيص وتحليل الأزمة من خلال معاينة الخسائر والوقوف عند نقاط الضعف خلال الموجة الأولى.	09	31	22.5 %
- هل تم رفع تقارير للجهات المركزية لتطوير أداء العاملين وتجاوز النقص المسجل في المرافق الإستشفائية خلال الموجة الأولى.	05	35	12.5 %
- هل تم وضع خطط لاستعادة النشاط كخطط تطوير الهياكل التنظيمية ونظام الاتصالات بعد الموجة الأولى.	02	38	05 %
- هل تم تحديد الاحتياجات اللازمة للمستشفى لممارسته نشاطه الاعتيادي بعد الموجة الأولى.	05	35	12.5 %

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

المصدر : من إعداد الطالب.

خلية الأزمة على مستوى الولاية يبدو أنها لا تستخلص الدروس والعبر من الأزمات السابقة حيث وقعت في تكرار نفس الأخطاء خلال الموجة الثانية من أزمة الكورونا، فالخلية لم تقف عند نقاط الضعف والمشاكل التي وقعت فيها خلال الموجة الأولى فنسبية 22 بالمائة نسبية ضعيفة جدا حسب ما توضحه الخانة الأولى. نتائج الجدول أعلاه تبين ضعف هذه الهيئة، وعدم قدرتها على التسيير بشكل يضمن تفادي الأزمات وتكرارها حيث سقطت في نفس المشاكل التي وقعت فيها خلال الموجة الأولى على غرار ضعف القدرة الاستيعابية للمستشفى المركزي الذي كان يستقطب مرضى الكورونا من أربع بلديات.

5- مرحلة التعلم :

كانت إجابات العاملين كما يوضحه الجدول التالي :

جدول 10 : يبين اجابات افراد العينة حول مرحلة التعلم

مرحلة التعليم	نعم	لا	النسبة المئوية
- هل تم إطلاق ببرامج للتدريب المستمر للأفراد وفرق العمل عن كيفية إدارة الأزمات.	0	40	00 %
- هل تم توثيق الأزمة من خلال كتب ونشریات لأنها تمثل تاريخ به نقاط سوداء .	01	39	2.5 %
- هل إكتشفتم نقاط القوة والضعف خلال هذه التجربة.	38	02	95 %
- هل هناك سلوكيات تشمل النقد وتبادل التهم بين أعضاء الخلية حول طريقة تسيير الأزمة.	35	05	87.5 %
- هل كشفت الأزمة ضعف الأساليب المتبعة.	38	02	9.5 %

المصدر : من إعداد الطالب.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

بعد الأزمة تخرج الإدارة الفعالة من الأزمات وهي أكثر قوة وصلابة وتكون مثالا يحتذى به وتتبنى الإدارة الفعالة منعرج الإدارة بالأزمات وليست مواجهة الأزمات.

يفسر الجدول أن صيحات المحاسبة وتبادل التهم تغلو وتكثر الاتهامات وتتوزع حتى بين المسؤولين أنفسهم وهو ما توضحه الخانة رقم 4 بنسبة (87.5%) ، وهو النتيجة التي تفسر حالة التخبط وعدم التسيير السليم بين أفراد الخلية، و رغم آثار هذه الجائحة على الأفراد والمؤسسات وانعكاساتها السلبية إلا أن برامج التكوين والتدريب حول أساليب إدارة الأزمات هي خارج اهتمامات المسؤولين، وهو ما تفسره الخانة رقم 1 بنسبة منعدمة (00%) .

نتائج الجدول أعلاه تبين أن الأزمة على مستوى ولاية غرداية، كانت تفوق حجم ومستوى هذا الاستعداد بسبب نقص الإمكانيات وضعف إستراتيجيات التعامل معها، وهو ما تؤكد الخانة الأخيرة بنسبة 9.5 %، هذه المرحلة تتضمن إسترجاع الأحداث ودراستها دراسة معمقة لإستخلاص الدروس والعبر وهو ما تفسره الخانة رقم 3 بنسبة 95 % .

جدول 11 : يوضح عدد الإصابات والوفيات المسجلة بغرداية خلال 2020.

الشهر	الإصابات	الوفيات
مارس	14	01
أفريل	76	00
ماي	94	00
جوان	716	17
جويلية	2755	31
أوت	394	9
سبتمبر	47	3
أكتوبر	28	0
نوفمبر	117	6
ديسمبر	63	3

المصدر: مصلحة الوقاية مديرية الصحة والسكان اوت 2022

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

سجلت أول إصابة على مستوى ولاية غرداية يوم 22 مارس 2020، لطبيب مختص كان خارج الولاية، ليختتم هذا الشهر ب 14 إصابة، وحالة وفاة واحدة، جندت بعدها ولاية غرداية مختلف الإمكانيات المادية والبشرية بغية احتواء هذه الجائحة، غير أن منحنى الإصابات سجل ارتفاعا ملحوظا خلال الأشهر الموالية بسبب سرعة انتشار الجائحة ليسجل خلال شهر افريل 76 حالة، وترتفع إلى 94 حالة خلال شهر ماي.

شهر جوان شكل منعطفا حاسما بسبب السرعة الكبيرة لانتشار الجائحة، حيث تم تسجيل 716 حالة إصابة مؤكدة مع تسجيل 17 حالة وفاة، غير أن الجائحة حطمت جميع التوقعات وفاقت كل الإمكانيات، خلال شهر جويلية الأسود ب: 2755 حالة إصابة مؤكدة، مع 31 حالة وفاة رحمهم الله، يتوالى بعدها تطبيق جملة من التدابير والإجراءات المتتالية، غير أن الجائحة تفقد قوتها قليلا خلال شهر أوت على المستوى العالمي، وينخفض عدد الإصابات بغرداية، عند 394 إصابة مؤكدة و 9 وفيات.

تبدأ الإصابات بعدها بالانخفاض التدريجي، إلى غاية شهر أكتوبر أين سجلت 28 إصابة مؤكدة ، ثم تعاود الارتفاع خلال شهر نوفمبر إلى 117 حالة، لتتخف بعدها آخر الشهر عند 63 حالة إصابة مؤكدة وثلاث وفيات.

مناقشة النتائج:

وباء كورونا شكل هاجسا حقيقيا للهيئات المحلية ليس بولاية غرداية فقط، وإنما على المستوى الوطني كونها تفتقد للخبرة والكفاءة في التعامل مع هكذا كوارث ومنها من تعاني من عجز مالي، فجائحة كورونا وضعت الولاة والمنتخبين المحليين في موضع اختبار وتقييم من قبل المواطنين، الذين انتخبوهم وعلقوا عليهم

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

أمالا كبيرة في تحقيق طموحاتهم المرتبطة بالجانب الصحي، انطلاقا من ذلك واجهت الجماعات المحلية على مستوى ولاية غرداية جملة من الصعوبات والتحديات حسب ما توضحه نتائج الدراسة.

هذه الأخيرة تتفق مع دراسة الباحث ربحي عبدالقادر جديلي عام 2006، بالفعل حيث يوجد ضعف شديد في نظام إدارة الأزمات في مختلف المراحل بولاية غرداية، بسبب قلة البرامج التدريبية مع قلة الإمكانيات المادية للتعامل مع هكذا أزمات، حسب ما تؤكد دراسة شوشان عادي، لكننا نختلف معها في النتيجة التي مفادها "تعامل الإدارة مع الأزمات قبل وقوعها في مستشفيات جنوب الضفة الغربية كان أكثر تعامل من المراحل الأخرى" فنتائج الدراسة بينت أن تعامل خلية الأزمة على مستوى ولاية غرداية، قبل وقوع الأزمة، لم يكن بالشكل المطلوب، فتعاملها مع الأزمة قبل حدوثها ضعيف جدا، نتيجة نقص الخبرة وعدم الاهتمام بحقل إدارة الأزمات ، وهذا يؤدي إلى تقامها وعدم القدرة على السيطرة عليها.

ضعف إدارة الأزمات على مستوى ولاية غرداية يعود لمجموعة من النقاط ، منها ما يرتبط بالبيئة الداخلية، على غرار تلك النقطة المرتبطة بسمات و خصائص الأفراد والمدراء، فالكثير منهم ليس لديهم القدرة على التعامل مع أي مشكلة حتى لو كانت هذه المشكلة تتسم بالبساطة، ولا يمكنهم القدرة على اتخاذ أي قرار صحيح، وبالتالي يكون سبب من أسباب تقام الأزمة واستمرارها ، ناهيك عن مشكلة التسرع في اتخاذ القرارات ونقص الخبرة.

في سياق آخر عادة ما يؤدي مشكل نقص الإمكانيات سواء المادية أو التكنولوجية أو حتى البشرية منها، إلى عدم احتواء الأزمات وهذا ما سجل على مستوى ولاية غرداية، فالجائحة كانت تتطلب تواجد مراكز صحية تلبى القدرة الاستيعابية لعدد المصابين، وهو ما ولد اكتظاظا كبيرا على مستوى مستشفى ترشين ابراهيم، باعتباره المستشفى الوحيد الذي كان يستقبل المصابين من خمسة بلديات (بريان، ضاية بن ضخوة،

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

غرداية، بنورة و العطف) وهو ما ولد نوعا من الضغط، بل ساهم إلى حد ما في انتشار العدوى خصوصا وسط المرافقين لأهاليهم من المصابين أو ممن يشتبه في إصابتهم بكورونا، أو حتى القاصدين المرفق الطبي من اجل تلقي العلاجات العادية، فضلا عن نقص المسجل وسط الطاقم الطبي وشبه الطبي وحتى في عمال النظافة، الذي أدى إلى وجود شلل كبير في مجال رفع القمامات المنتشرة في كل مكان سيما وان الجائحة تتطلب التعقيم الدائم والمستمر في الفضاءات العامة والأسواق والشوارع. وهو ما اثر سلبا على سيرورة تسيير الأزمة التي تتطلب بالأساس مضاعفة دوريات التعقيم والنظافة في جل الأمكنة، فمجال الصحة العمومية، يتطلب وجود كورد ماليا كافيا لتأدية المهام بكل سلاسة كما يتطلب جانبا كبيرا من المعدات والآليات الخاصة بالتعقيم والنظافة ومواد التطهير ولوازم حماية العمال.

من جهة اخرى سجل احيانا على مستوى خلايا الازمة التي انشأتها ولاية غرداية لتسيير جائحة كورونا تهاونا كبيرا في متالبعة القرارات الوزارية والتعليمات الحكومية والمراسيم التنفيذية الخاصة بمواجهة جائحة كورونا، هذا التهاون مرده الى غياب التنسيق بين السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية، في عدة محاور وقرارات هامة ترتبط بالصحة العامة كقرارات (كإقرار الحظر وتمديده ورفع وإعادة إقراره وعدم متابعته...) و بالرغم من وجود منظومة تشريعية وتنظيمية تضبط وتحدد كيفية التعامل مع الأزمات والكوارث ، نسجل غياب الفعالية في تطبيق وتنفيذ التشريعات ووضع الميكانيزمات العملية الميدانية لمتابعة والتدخل، لوجود سببين:

السبب الاول يعود الى محدودية الاطلاع والمتابعة والتفسير بالنسبة للمنتخبين المحليين للتشريعات.

السبب الثاني وغياب الاستقلالية والوصاية الإدارية التي أدت إلى كبح روح المبادرة لدى المنتخبين

المسؤولين المحليين.

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.

خلاصة الفصل الثاني

إن حاجة المؤسسات والهيئات إلى التكيف مع مقتضيات البيئة الخارجية التي تتسم بالتغير وعدم الثبات أصبح في الوقت الراهن يدفع إلى ضرورة الأخذ بإستراتيجية إدارة الأزمات كإستراتيجية أساسية للتعامل في الحالات الاستثنائية وعلى هذا الأساس لابد من إعطاء حيز كبير لتنفيذ هذه الإستراتيجية وتوفير قسم واضح وصريح لها على مستوى الهيكل التنظيمي للهيئات المحلية، للتقليل من مخاطر الأزمات، فإذا كانت هناك إستراتيجية جاهزة و فعالة لإدارة الأزمة ، فإنه يمكن تجنب اقل المخاطر، أما إن كان هنالك خلل على مستوى هذه الإستراتيجية أو لم تكن موجودة مسبقا فإن العواقب ستكون وخيمة.

و نظرا لخصوصية المهام المنوطة بالجماعات المحلية باعتبارها الأقرب إلى المواطن، وفي ظل تنامي الأزمات بات من الضروري مساندة ومجارة الأزمات بواسطة مخططات فعالة. تضمن اقل الخسائر بأقل التكاليف.

و بما انه الهيئات المحلية هي القائمة على تقديم الخدمات على المستوى المحلي و التكفل بانشغالات المواطنين، باعتبارها الأقرب إليهم ، يتوجب النظر في جملة الصلاحيات والقوانين الممنوحة لها، من اجل التصدي لمختلف الأزمات، مع ضرورة توفير الكفاءات البشرية ومهارات التنبؤ بها قبل وقوعها ، في ظل بيئة مؤكدة حتى يتسنى طرح أكثر البدائل بأقل التكاليف، والعمل على استخلاص النتائج لمنع حدوثها أو تحسين طرق التعامل معها للتقليل من أضرارها، وللتعامل معها بوعي وإدراك، يستلزم ذلك أسلوبا علميا لإدارة الأزمات فهو يملك القدرة على تحقيق التكامل بين مختلف النشاطات الإدارية، ويسعى إلى خلق مناخ إداري يقوم على التفاهم والمشاركة بين جميع المستويات والاختصاصات الوظيفية على المستوى الإداري.

الخاتمة

اضحت في وقتنا الراهن إدارة الازمات من الجوانب المهمة لدى الجماعات المحلية، في ظل البحث عن آليات جديدة تساعد على سرعة التكيف و التواجد عند حدوث الازمات بسبب تطور المخاوف التي قد يتعرض لها المجتمع.

المشرع الجزائري بدوره منح للجماعات المحلية جملة من التشريعات والقوانين التي تدخل ضمن اختصاصات هذه الهيئات في مجال ادارة الازمات الصحية على غرار ازمة كورونا التي اشتاحت العالم خلال العامين الماضيين.

وانطلاقا من ذلك شكلت هذه التدابير والإجراءات المتخذة لمواجهة الجائحة على المستوى المحلي بولاية غرداية، فرصة مهمة للوقوف عند إشكالية محورية تتمثل أساسا في مكانة الجماعات المحلية في النسق السياسي والإداري، وأهميتها في ادارة الأزمة الوبائية الراهنة، وتداعياتها على المستوى المحلي، بالإضافة إلى العلاقة بين الفاعل المركزي والفاعل المحلي، ومدى قدرة على الأخير على ممارسة صلاحيته الدستورية والتنظيمية لمواجهة مثل هذه الازمات، وهو ماوقفت عنده الدراسة التي توصلت إلى جملة من النتائج التالية:

➤ ساهمت مختلف الآليات التي وضعتها الحكومة على غرار نظام الحجر وتقييد الحركة وقواعد التباعد، وكذا تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وتعبئتهم إلى حد معتبر في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا.

➤ إدارة وتسيير الكوارث على المستوى المحلي، تتطلب توفر مبادئ إدارية كالتخطيط الاستراتيجي، الاتصال والاعلام الاليكتروني، وتعبئة الموارد المحلية، والشراكة بين الفواعل المحلية المعنية.

➤ الثابت في الأزمة الصحية المتعلقة بكورونا، أن سرعه انتشار الفيروس في العالم حالت دون قدره كل الدول بما فيها الجزائر على وضع بروتوكول علاجي شامل للقضاء عليه، وبالتالي فان التخطيط المسجل في إيجاد حل لهذه الأزمة سمة اشتركت فيها كل دول العالم، بالنظر إلى تداعياتها الخطيرة التي تجاوزت كل الحدود والإمكانيات البشرية والمادية

➤ تمكين الإدارة المحلية من سلطات متنوعة في مجال الضبط الإداري، لا يعني أن لها مطلق الحرية في تصرفاتها، بل هناك حدود وقيود يتعين عليها عدم تجاوزها تحت طائلة القانون، ومن هنا نثبت صحة الفرضية الأولى، حيث لا تملك الجماعات المحلية سلطات واسعة في مجال التسيير، وهو ما يعيق حرية الابتكار والمبادرة لوضع اقتراحات تساهم في حل الأزمة، ما يؤكد الارتباط شبه الكلي بين السلطات المركزية والسلطات المحلية في إدارة الأزمات، والدليل على ذلك هو تلك المراسيم التنفيذية التي تصدر عن السلطات المركزية في مكافحه الأزمه، مع وجود هامش صغير جدا لحرية التصرف، في ظل وجود ترسانة قانونيه كبيره غير مفصل فيها في أسلوب إدارة الأزمات على المستوى المحلي (من هم المسؤولين عن إدارة الأزمات؟ - ما هي الآليات القانونية التي تحكم هذا الأسلوب؟) وهو ما سجل على مستوى خلية الأزمة بغرداية، حيث تم تعيين موظفين دون أي معايير تذكر وبدون أي مخططات واضحة من اجل إدارة الأزمة.

➤ بالرغم من وجود منظومة تشريعية وتنظيمية تضبط وتحدد كيفية التعامل مع الأزمات والكوارث الا انه يسجل اللامبالاة وغياب الفعالية في تطبيق وتنفيذ التشريعات، ووضع الميكانيزمات العملية الميدانية للمتابعة والتدخل، بسبب القصور المسجل في فهم التشريعات من طرف المنتخبين المحليين، فضلا عن غياب الاستقلالية والوصاية الإدارية التي أدت إلى كبح روح المبادرة لدى المنتخبين المحليين.

➤ التخطيط هو محور عملية إدارة الأزمات وبدونه لن تكون هناك إدارة جيدة وناجحة للازمات، ومنه فإن فكره إدارة الأزمات على المستوى المحلي، يمكن القول بأنها شبه منعدمة على مستوى القوانين والتشريعات التي تسيير عمل الجماعات المحلية، بحيث تكتفي المواد القانونية بالحديث عن الأداء القانوني فقط لإدارة نوع محدد من الأزمات المرتبطة بالكوارث الطبيعية أو التكنولوجية دون التفصيل العملي والعلمي في كيفية إدارتها، ومن هنا نثبت صحة الفرضية المتعلقة بنقص الخبرة في مجال إدارة الأزمات لدى الجماعات المحلية، حيث أن أسلوب إدارة الأزمات من المفروض يعتمد على الاستمرارية، وبوجود خبراء دائمين في مجالات مختلفة تعمل دائما في مجال واحد وهو الاستعداد لمواجهة أي طارئ، غير اننتائج

أثبتت أن أفراد خلية الأزمة لا يملكون أي نوع من المهارات والخبرات التي تمكنهم من تقديم مبادرات تساهم في تبني أساليب إدارية علمية صحيحة تساهم في احتواء الأزمات، مع تسجيل غياب تام لأي نوع من الاستراتيجيات (إستراتيجية اتصالية، إستراتيجية تدريب إدارية..) على مستوى القوانين المحلية التي من شأنها تساعد على مواجهه أي نوع من الأزمات المفاجئة.

➤ الجماعات المحلية تعاني من عجز مالي وعدم كفاية مواردها المالية ، من تأدية الأعمال المنوطة بها خاصة في مجال الصحة العمومية، على غرار نقص المعدات سيما الخاصة بالتعقيم والنظافة ومواد التطهير ولوازم حماية العمال... هذا العجز المالي اثر على الدعم اللوجستي لتداعيات الكارثة الاقتصادية والاجتماعية، وهذا يستلزم تدعيم البلديات بموارد مالية إضافية.

➤ تواجه الجماعات المحلية العديد من العوائق والتحديات منها عدم تفعيل آليات مشاركة المواطنين، ولجان الأحياء وتنظيمات المجتمع المدني المحلي في العمل المحلي، ومنه نستنتج أن إستراتيجية ولاية غرداية في مجال إدارة الأزمة المتعلقة بكورونا كانت ضعيفة جدا بالنظر إلى النتائج السابقة.

- التوصيات:

حتى تتمكن الجماعات المحلية من إدارة الأزمات مهما كان نوعها تم اقتراح التوصيات التالية:

✓ تعزيز اللامركزية من خلال استقلاليه الجماعات المحلية، ورفع الوصاية الادارية عنها مع إعادة النظر في الصلاحيات المرتبطة بالجانب الصحي لما له من أهمية بالغة على حياة الأفراد، و ذلك من خلال تكييف المنظومة القانونية، بشكل يسمح بتعزيز دور الجماعات المحلية على المستوى المحلي، حتى تتعامل بشكل فعال واستراتيجي مع مختلف الأزمات .

✓ الأزمات تتطلب قدر كاف من الإمكانيات المادية والبشرية وحتى التكنولوجية، وعليه وجب تدعيم ميزانية الجماعات المحلية، حتى تكون قادرة على مواجهة الازمات المفاجئة،

- ✓ الأزمات الصحية أظهرت عدم وجود هيئات محلية دائمة، تختص في مجال إدارة الأزمات فقط، ومن ثمة يتوجب تشكيل هيئات إدارية على مستوى الولايات تتولى التخطيط والتهيئة ، واليقظة والجاهزية، لمختلف الكوارث .
- ✓ تدريب وتكوين وتأهيل الكفاءات حتى يكون هناك تسيير فعال قبل وأثناء وبعد الأزمات ، مع نشر ثقافة الطوارئ على المستوى المحلي في صفوف الإداريين والمواطنين، فتبني أي أسلوب إداري متطور دون الاهتمام بتدريب الموظفين لن يؤدي إلى أي نتيجة، حيث يجب ان يكون التدريب والتكوين وفق معايير عالمية في التعامل مع الازمات.
- ✓ العمل على جاهزية الجماعات المحلية للتعامل مع الكوارث والأزمات بتهيئة البنية التحتية من خلال إنشاء الهياكل الصحية ، وتدعيمها بمختلف المستلزمات وسيارات الإسعاف مع العمل على الرفع من كفاءة الأطقم الطبية وشبه الطبية من خلال دورات تدريبية .
- ✓ لا يمكن التحدث عن أساليب علاجية متطورة، في ظل الاعتماد على أساليب عمل إدارية تقليدية، ومنه يجب إدخال التكنولوجيا وسائل الاتصال الحديثة في عمل الإدارة المحلية.
- ✓ تبني أساليب ونماذج معاصرة في إدارة الأزمات تقوم على الاستباقية والتوقع في التعامل مع الأزمات مع توظيف إمكانات الجماعات المحلية بطريقه تسمح بتعامل الفعلي والجيد مع إدارة الأزمات.
- ✓ ربط عمل الجماعات المحلية بالبحث العلمي على مستوى الجامعات ومراكز البحث من اجل تحسين عمل الإدارة المحلية.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع .

أ) الدساتير:

- (1) دستور الجزائر 1976، الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الشعبية، العدد 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- (2) دستور الجزائر سنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 89/18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 09 بتاريخ: 01 مارس 1989.
- (3) دستور الجزائر سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 483/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 76، بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

ب) المراسيم و القوانين

- (4) المرسوم التنفيذي رقم 90 / 230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة- المحلية، ج ر ج ج، العدد 41 لسنة 1990.
- (5) المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية، ج ر ج ج العدد 48 لسنة 1994.
- (6) مرسوم التنفيذي رقم 90 - 402 المؤرخ في 28 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 15 ديسمبر سنة 1990 والمتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى.

- (7) مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق ل 21 مارس 2020،
المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 21 مارس
2020.
- (8) مرسوم تنفيذي، رقم 20-70، 29 رجب 1441 هـ الموافق ل 24 مارس 2020، تدابير
"تكميلية" للوقاية من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة
57، العدد 16.
- (9) مرسوم تنفيذي، رقم 20-182، المؤرخ في 17 ذي القعدة 1441 الموافق ل 9 يوليو 2020،
المتعلق بتعويو نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - ، الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية، العدد 39، 11 يوليو 2020.
- (10) قانون رقم 18-11 المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، المتعلق
بالصحة، الجريدة الرسمية رقم 55، العدد 46، الاحد 16 دوالقعدة 1439 الموافق ل 29 يوليو سنة 2018.
- (11) قانون رقم 85/05 مؤرخ في 26 جمادي الاولى عام 1405 الموافق 16 فيفري 1985
المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية السنة 22، العدد 08، 17 فيفري 1985.
- (12) القانون 09 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 07 افريل 1990 ، الجريدة الرسمية عدد 15 ،
1990.
- (13) قانون 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، الجريدة الرسمية عدد 12 ،
الموافق ل 29 فبراير 20 .
- (14) الأمر رقم 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج رقم 49 لسنة
1966، المؤرخ في اوت 1966.

15) الأمر رقم 75 - 58 ، المؤرخ في 26/09/1975 ،المتضمن القانون المدني، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1975 ،المعدل والمتمم بالقانون رقم 05 - 10 ،المؤرخ في 20 يونيو 2005 .

ت) قائمة المراجع :

1- الكتب :

16) ألبريخت، ستيف . إدارة الأزمات، فن الدفاع عن النفس للشركات ، القاهرة: الشركة العربية للإصدار العلمي، 2008.

17) الأعرجي،محمد .إدارة الأزمات واتخاذ القرارات، ط 1، عمان: دار اليازوزي، 2013.

18) زين العابدين بوعشة، كورونا في الجزائر استراتيجية الدولة في ادارة الازمة،الجزائر : دار

الامة للطباعة والنشر، 2022

19) بسيوني عبد الله، عبد الغني . التنظيم الإداري . مصر: منشأة المعارف ،2004 .

20) جادالله، محمود. إدارة الأزمات، ط 1،الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع،2008.

21) جلدة، سليم بطرس.الاستراتيجيات الحديثة لإدارة الأزمات، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع،

2011.

22) الدليمي، عبد الرزاق .الإعلام وإدارة الأزمات، ط 2، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.

2012.

23) الحمال، محمد راسم . عياد، خبرت معوض.إدارة العلاقات العامة، المدخل الاستراتيجي،

الدار المصرية اللبنانية.

24) حمدي، عادل محمود . الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة ،

القاهرة: دار الفكر العربي،1973.

25) حمدي، شعبان ،الإعلام الأمني وإدارة الأزمات والكوارث، الشركة العربية للتسويق

والتوريدات، 2015.

26) الحرف ،طعمية . مبادئ في نظام الإدارة المحلية. مصر: مكتبة القاهرة الحديثة،

(د.س.ن).

- (27) الطماوي، سليمان . الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة . القاهرة: دار الفكر العربي، 1989.
- (28) لباد،ناصر . القانون الإداري،مطبعة قالمة: عنابة،2001.
- (29) مهنا، محمد. إدارة الأزمات قراءة في المنهج، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2004.
- (30) ساراتشي، رودolfo . علم الاوبئة، تر: أسامة فاروق حسن، القاهرة: مؤسسة هنداي للثقافة والتعليم، 2015.
- (31) السيد، علوان . إدارة الأزمات والكوارث أساليب علمية ووقائية، القاهرة: مركز القرارات الاستشارية، 1997..
- (32) عباس، صلاح. إدارة الأزمات في المنشآت التجارية. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2007 .
- (33) عبوي، زيد منير . إدارة الأزمات، ط 1، عمان: دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2007.
- (34) عوابدي، عمار . القانون الإداري، الطبعة الخامسة،ديوان المطبوعات الجامعية، 2008 .
- (35) عوابدي، عمار ، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالمة، 1990 .
- (36) العساف، حسين موسى . الأزمات الإدارية في منظمات الأعمال بين الواقع والحلول ، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (37) عشاوي، محمد عبد الوهاب حسن. دور الصحف في إدارة الأزمات : دراسة تطبيقية على جريمة الثأر، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2008.
- (38) قدرى، علي عبدالمجيد . اتصالات الأزمة وإدارة الأزمات، الاسكندرية:دارا لجامعة الجديدة، 2008.
- (39) الرويلي،علي هلهول إدارة الأزمات إستراتيجية المواجهة. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية: كلية العلوم الإستراتيجية
- (40) شطناوي،علي خطار. الإدارة المحلية . عمان: دار وائل لطباعة و النشر ،2002.
- (41) الشعلان، فهد أحمد. إدارة الأزمات الأسس _المراحل الآليات، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.
- (42) الظاهر، نعيم إبراهيم. إدارة الأزمات، ط 1، الأردن: عالم الكتب الحديث، 2009.

2- المذكرات والرسائل الجامعية:

** رسائل الدكتوراه:

(43) خالدي، سعاد. دور العلاقات العامة في إدارة الأزمات في العالم العربي أزمة الربيع العربي

أنموذجاً، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، جامعة احمد بن بلة وهران:كلية العلوم الإنسانية والإسلامية، 2016.

** مذكرات الماجستير:

(44) بن عثمان، شويح. "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية"،

رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010.

(45) الطيراوي، توفيق محمد حسين. واقع الأزمات والبدائل المقترحة لإدارتها من وجهة نظر

قادة المؤسسات الأمنية والمدنية في فلسطين. رسالة ماجستير في الإدارة التربوية، جامعة نابلس فلسطين: كلية الدراسات العليا، 2008.

(46) لمير ، عبدالقادر . "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية -

دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار"،مذكرة تخرج لنيل لشهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص :
دارة اقتصاد وا أعمال ، جامع وهران: كلية العلوم الاقتصادية، 2013.

(47) الناجي، فهد علي. أثر إستراتيجيات إدارة الأزمات الحديثة على الأداء التسويقي : دراسة

ميدانية على الشركات الصناعية الدوائية البشرية في مدينة عمان الكبرى، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال،جامعة الشرق الأوسط: كلية الأعمال،2012.

(48) نور الدين، يوسف. "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ،

دراسة تقييمية لفترة 2000- 2008 -مع دراسة حالة ولاية البويرة " ، مذكرة ماجستير في العلوم

الاقتصادية، جامعة بومرداس :كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، 2009.

(49) ساكري، صالح. المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في

علم الاجتماع، جامعة باتنة: كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، 2008.

(50) الصوفي، محمد . "الاعلام التلفزيوني وتسيير الكوارث الطبيعية: تحليل مضمون الصورة

التلفزية في زلالي الأبنام وبومرداس"، رسالة ماجستير في تخصص الفضاء العمومي والمنظومة

الاتصالية ، جامعة وهران: كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، قسم علوم الإعلام والاتصال.

(51) عابد، سعيد. دور نظم المعلومات في إدارة الأزمات والكوارث. رسالة ماجستير في العلوم

السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية 2009.

(52) عزيزي، عثمان. دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة،

مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة:كلية علوم الأرض والتهيئة العمرانية، 2008.

(53) عروفي، بلال . "الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :

دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، ت جامعة قاصدي مرباح - ورقلة- : كلية

الحقوق والعلوم السياسية/ خصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، 2011.

(54) قديد، ياقوت. "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية -دراسة حالة ثلاث بلديات-"،

مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم

التسيير و العلوم التجريبية، 2010.

(55) راسم، رهام. واقع إدارة الأزمات في مؤسسات التعليم العالي بقطاع غزة: دراسة تطبيقية

على الجامعة الإسلامية ، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال : ، جامعة غزة ، 2008

- (56) خالدي، عاد. دور العلاقات العامة في إدارة الأزمات في العالم أزمة الربيع العربي أنموذجاً، رسالة ماجستير، جامعة وهران: كلية العلوم الإسلامية والعلوم الإنسانية، قسم الإعلام والاتصال، 2017.
- ** مذكرات الماستر:
- (57) اوليدي، مريم. استراتيجية ادارة الازمات في المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية: دراسة حالة سونلغاز ورقلة، مذكرة نخرج لاستكمال شهادة الماستر، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسن العلوم السياسية، 2018.
- (58) بلاوي، عبدالعالي. الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية «بلدية بودة نموذجا، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، جامعة ادرار: كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المؤسسات الاقتصادية، 2020.
- (59) بلعيد، حنان. "واقع و آفاق اتصال الجماعات المحلية في الجزائر ولاية وهران -نموذجاً"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص: اتصال عولمة وضبط النزاعات ، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2011.
- (60) جديدي، عتيقة. "ادارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وادارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
- (61) زرقاوي، رتيبة. إصلاح وتطور منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية واقع وآفاق من 1990 إلى 2015، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.

ث) المجلات و الملتقيات:

- (62) بهجت،فاضل نصير. الطواعين في صدر الإسلام والخلافة الأموية، العراق: مجلة جامعة كركوك للدراسات الإنسانية.
- (63) هلسة،محمد و عبد القادر، حسين . "إدارة أزمة جائحة كورونا وأثرها على الإنتاج المحلي في شركات الأعمال الفلسطينية"، مجلة الميادين الاقتصادية، فلسطين: جامعة الاستقلال، 2021.
- (64) حروروي،سهام. "الاستراتيجية الجزائرية لمواجهة جائحة كورونا الواقع والتحديات"، العدد 2، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة
- (65) زوين،صادق."الجماعات المحلية كدعامة أساسية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة - دراسة حالة بلدية وادي العثمانية خلال الفترة 2002-2020"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة، العدد 01 ، 2020.
- (66) الطعمانة، محمد محمود (2003) "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)" ، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول حول : "نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي " عمان: صلالة
- (67) كاسحي ، موسى. و دريال، رقية. "أزمة فيروس كورونا وأثرها على الاقتصاد الجزائري"، العدد الاول، مجلة أبحاث، 2021.
- (68) مرغاد،لخضر. "الإرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 07، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2005.
- (69) ناجي،عبدالنور. " دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية "فيروس كورونا كوفيد19" مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، العدد 02 ، ستمبر 2020، (402-423).
- (70) قادري، حليلة. "قراءة نظرية لسلوك الأفراد أثناء الحجر الصحي"، مجلة الأكاديمية للبحوث في العلوم الاجتماعية ، العدد 01، جامعة وهران.
- (71) شيخ، عبدالصديق. " دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء كورونا"، العدد 19، حوليات جامعة الجزائر ، جامعة يحي فارس المدية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص ص (50 - 64)، 2020.

(ج) المواقع الالكترونية :

(72) أبو الزُّب، أسامة ، الجزيرة نت، مريض كورونا لا يصير معديا بعد 7 إلى 10 أيام،

<https://www.aljazeera.net/news/healthmedicine/>

(73) فريق مايو كلينيك، الطفرات الجديدة للكورونا،

<https://www.mayoclinic.org/ar/diseases-conditions/>

(ح) المصادر و المراجع باللغة الاجنبية:

74) BARBIER VAERIE ET AUTRES << service public local et développement durable >> .revue d'économie régionale et urbain , 2 avril 2003.

75) J.P Gilly, développement locale et coopération décentralisée, Toulouse.

(خ) المقابلات:

(76) طارق بوعامر، المكلف بالاعلام والاتصال على مستوى ولاية غرداية، علي خلايف، بمكتبه،

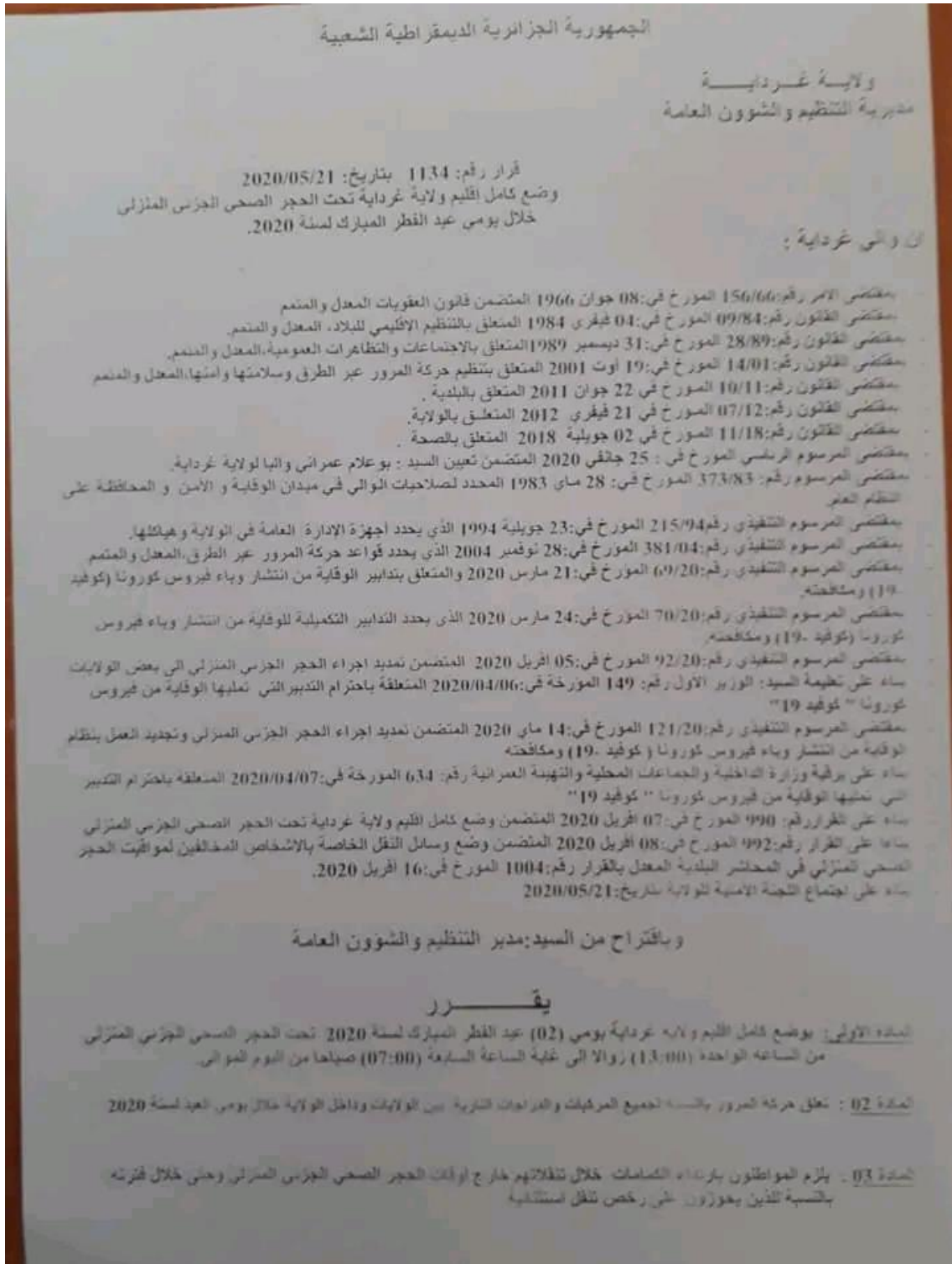
20 اوت 2022، التاسعة صباحا.

(77) عامر بن عيسى، مدير الصحة والسكان بغرداية، حاوره علي خلايف، مكتبه، 22 أوت

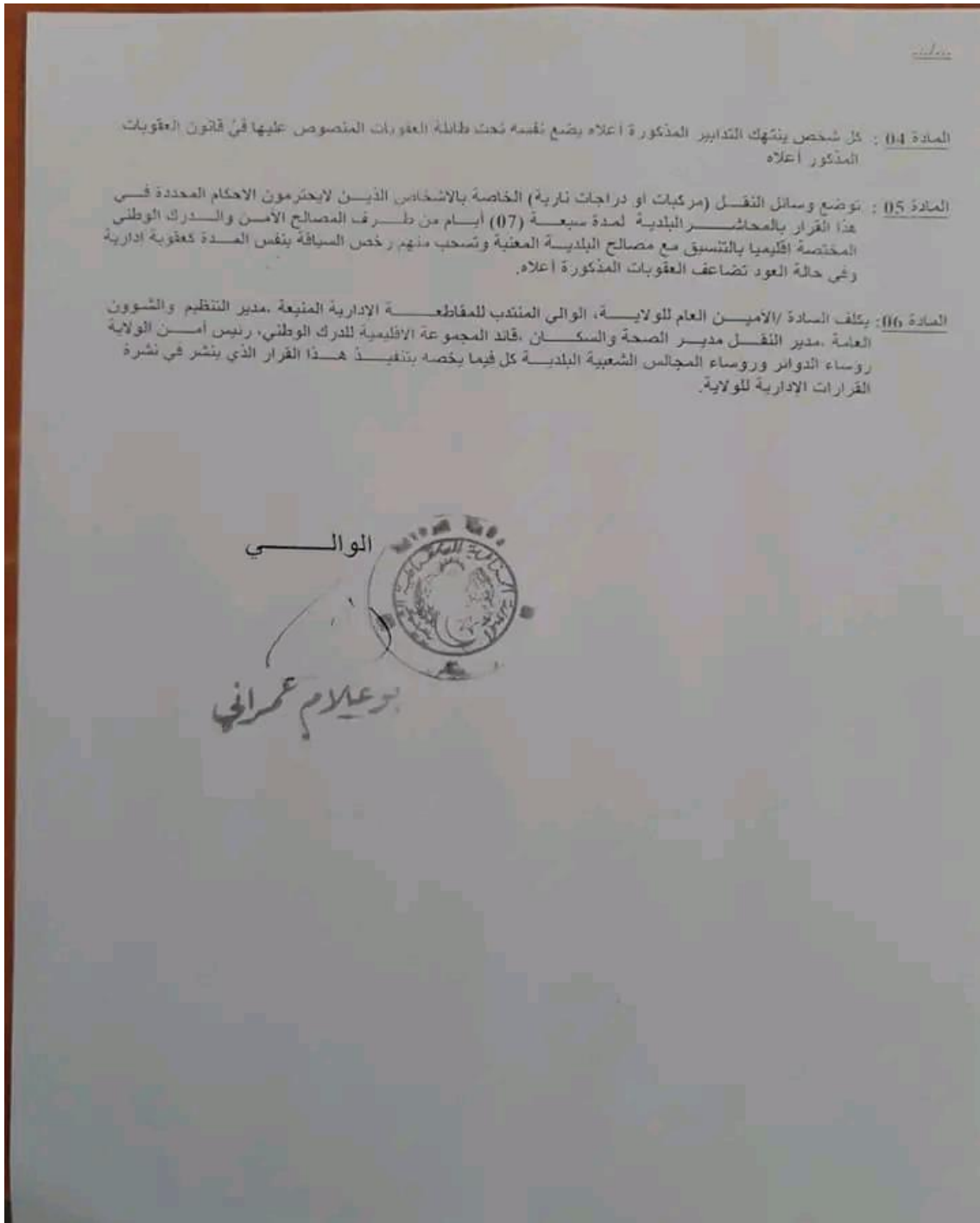
2022، الساعة العاشرة صباحا.

الملاحق

ملحق 1




ملحق 1 (تابع)



ملحق 2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية




ولاية غرداية
الوالي

24 جوان 2020

بيان

حرصا على صحة وسلامة المواطنين وفي إطار التفعيل المستمر لتدابير الوقاية من فيروس كورونا المستجد (كوفيد - 19) والحد من انتشاره وعلى اثر تسجيل إخلال بالاحتياطات والتدابير ذات الصلة التي من شأنها أن تبطل النتائج المحققة على الصعيد الصحي والوبائي، ينهي والي ولاية غرداية إلى علم كافة مواطني الولاية أنه تقرر منع جميع أنواع التجمعات ذات الطابع الاحتفالي و الأعراس والولائم...إلخ بالإضافة إلى منع تجمع أكثر من شخصين في مكان واحد، كما يجدر التذكير بضرورة التقيد بجميع إجراءات الوقاية والحماية لاسيما ارتداء الكمامات الوقائية والتباعد الاجتماعي وكذا التزام المواطنين والتجار بها على حد سواء مع العلم بأن ولايتنا كانت من بين الولايات التي حظيت برفع الحجر الصحي المتزلي مما يعد مكسبا ثميننا يجب المحافظة عليه



ملحق 3



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية



في إطار المجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية للتكفل بآثار جائحة فيروس كورونا كوفيد19، و استكمالا لعملية منح المساعدة المالية المقدرة بـ 10.000 دج التي استفاد منها أرباب الأسر الذين توقفت نشاطاتهم بسبب تدابير الحجر الصحي. تدعو وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أصحاب المهن الصغيرة، الذين تتوفر فيهم شروط الاستفاده، إلى التقدم إلى المديرية الولائية حسب نوعية كل نشاط. من أجل إيداع ملف الاستفاده من مساعدة مالية تقدر بـ 30.000 دج للشهر، ولمدة 03 أشهر، وذلك في أجل أقصاه 30 نوفمبر 2020.

كما تذكر الوزارة بأن شروط الاستفاده - المذكورة في الملحق - محددة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 سبتمبر 2020، المعدل بالقرار الوزاري المشترك رقم 122 المؤرخ في 20 أكتوبر 2020



ملحق 4

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية غرداية

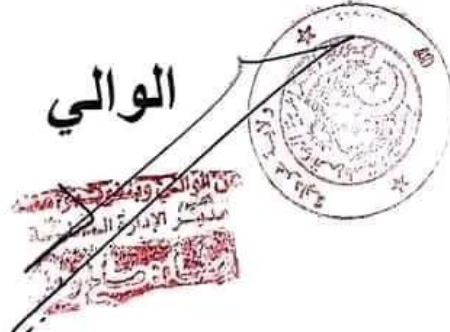
غرداية في: 2020/11/05

مذكرة

تنفيذا لتعليمات السيد الوالي الخاصة بالإجراءات الوقائية من انتشار وباء كورونا المستجد (covid-19) أنهي إلى علم كافة الموظفين والأعوان المتعاقدين العاملين بمقر الولاية، أنه قد تقرّر ابتداء من يوم الأحد 2020/11/08 وجوب التقيّد بالتدابير الوقائية التالية:

- إلزامية ارتداء الكمامة داخل مقرّات العمل.
 - الحفاظ على مسافة التباعد الجسدي.
 - تجنّب التجمّع داخل مقرّات العمل.
 - التقيّد بمواعيد استقبال المواطنين.
- في حين يتوجب القيام بالتطهير الدوري لمختلف المصالح، وعدم السّماح بدخول أي مواطن دون كمامة.

أولي الأهمية البالغة للتطبيق الصارم لمحتوى هذه المذكرة. وأي شخص يخالف هذه التدابير يعرّض نفسه للمسائلة القانونية.



ملحق 5

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

851

قرار رقم بتاريخ
المتضمن الاجراءات التحفظية للوقاية من وباء
فيروس كورونا " كوفيد 19 "
على مستوى ولاية غرداية

ولاية غرداية
المديرية الولائية للتجارة

إن والسبي ولاية غرداية

- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم ،
- بمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، المعدل و المتمم ،
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ، المعدل و المتمم ،
- بمقتضى القانون رقم 08/88 المؤرخ في 26 جانفي 1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية،
- بمقتضى القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بالتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم ،
- بمقتضى القانون رقم 02/04 المؤرخ في 23 جوان 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات لتجارية، المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 08/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، المعدل و المتمم ،
- بمقتضى القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية .
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية .
- بمقتضى القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018 المتعلق بالصحة .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 25 جانفي 2020 المتضمن تعيين السيد: بوعلام عمراني واليا لولاية غرداية ،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 140 /17 المؤرخ في 11 افريل 2017، الذي يحدد شروط النظافة والنظافة الصحية أثناء عملية وضع المواد الغذائية للاستهلاك البشري،
- بناء على التعليمات الوزارية رقم 158 المؤرخة في 11 مارس 2020 الصادرة عن وزارة التجارة ،
- بناء على محضر اجتماع لجنة الامن الولائية الموسعة المنعقدة بتاريخ 16 مارس 2020 .
- نظرا لتفشي وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " وتفايدا لانتشاره و حفاظا على صحة المواطنين ،

و باقتراح من السيد / مدير التجارة
يقرر

المادة الأولى: تغلق مؤقتا، مؤسسات استقبال الجمهور التالية : قاعات الحفلات - قاعات السينما - الحدائق العمومية - فضاءات الترفيه و التسلية - الحمامات المعدنية و الحمامات - دور الحضانه وروضات الاطفال - الاسواق الاسبوعية - دور الشباب .

المادة 02: تمنع ، اقامة التظاهرات - العروض الثقافية - المؤتمرات العلمية - التجمعات و العروض المسرحية .

المادة 03: يسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ امضاءه .

المادة 04: يكلف السادة: الأمين العام للولاية، والي المنتدب للمقاطعة الإدارية المنيعة ، مدير التنظيم والشؤون العامة، مدير التجارة، مدير المصالح الفلاحية ، مدير الصحة و السكان ، مدير البيئة ، مدير الشباب و الرياضة ، مدير الثقافة، مدير السياحة و الصناعات التقليدية ، مدير النشاط الاجتماعي، قائد مجموعة الاقليمية للدرك الوطني، رئيس أمن الولاية، رؤساء الدوائر و رؤساء المجالس الشعبية البلدية كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في نشرة القرارات الإدارية للولاية.

السوي



بوعلام عمراني

ملحق 6

03/05/2020 1:17 PM FAX 029283040 DHAG
 جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية
 ولاية غرداية
 المديرية الولائية للتجارة

03 مايو 2020
 قرار رقم 1565 بتاريخ 03 مايو 2020
 المتضمن إعادة الغلق المؤقت لبعض المحلات التجارية على مستوى ولاية غرداية في إطار الإجراءات التحفظية للوقاية من وباء فيروس كورونا "كوفيد 19"

إن والسبب ولاية غرداية

- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعطل والمتمم،
- بمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، المعطل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، المعطل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 08/88 المؤرخ في 26 جاتلي 1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية،
- بمقتضى القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بالتهنئة والتنمية المستدامة للإقليم،
- بمقتضى القانون رقم 02/04 المؤرخ في 23 جوان 2004 الذي يحدد القواعد المنطبقة على المعاملات التجارية، المعطل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 08/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، المعطل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المعطل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية،
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية،
- بمقتضى القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018 المتعلق بالمسحبة،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 25 جاتلي 2020 المتضمن تعيين السيد: بوعلام عمراني والباي ولاية غرداية،
- بمقتضى المرسوم التلغفي رقم: 140 /17 المؤرخ في 11 أفريل 2017، الذي يحدد شروط النظافة والنظافة الصحية أثناء صنلة وضع المواد الغذائية للمستهلك البشري،
- بمقتضى المرسوم التلغفي رقم: 69 /20 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19"، ومكافحته،
- بمقتضى المرسوم التلغفي رقم: 70 /20 المؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته،
- بمقتضى المرسوم التلغفي رقم: 197 المؤرخ في 2 ماي 2020، بخصوص تدابير لوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته،
- بناء على القرار الولائي رقم 963 المؤرخ في 2020/03/25 المتضمن الغلق المؤقت لكل المحلات التجارية باستثناء بعض الأنشطة الضرورية على مستوى ولاية غرداية في إطار الإجراءات التحفظية للوقاية من وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته،
- بناء على القرار الولائي رقم 986 المؤرخ في 2020/04/05 المتضمن تعديل العادة من القرار رقم 963 المؤرخ في 2020/03/25 المتضمن الغلق المؤقت لكل المحلات التجارية باستثناء بعض الأنشطة الضرورية على مستوى ولاية غرداية في إطار الإجراءات التحفظية للوقاية من وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته،
- نظرا لتفشي وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ونقديا لانتشاره و حفاظا على صحة المواطنين،

و بالتفويض من السيد / مدير التجارة

بقر

العادة الأولى: يعاد الغلق المؤقت لكل المحلات التجارية المتضمنة للنشاطات التالية: قاعات الحلاقة - محلات الحلويات والحلويات التقليدية- الإلبسة و الأحذية-التجارة الكهرومنزلية-الأدوات و الأواني المنزلية- الأقمشة و الخياطة و المحسوجات-تجارة مستحضرات التجميل و العطور.

المادة 02: يلزم أصحاب المحلات التجارية التي لم تشملها إجراءات الغلق المؤقت بوضع الكمامات الواقية و ضمان احترام مسافة التباعد بين الأشخاص.

المادة 03: تبقى أحكام القرارين رقم 963 المؤرخ في 2020/03/25 و 986 المؤرخ في 2020/04/05 المتعلقة بالغلق المؤقت لكل المحلات التجارية باستثناء بعض الأنشطة الضرورية على مستوى ولاية غرداية في إطار الإجراءات التحفظية للوقاية من وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" سارية المفعول.

المادة 04: يمسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ امضاءه.

المادة 05: يكلف السيد: الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية المعنية، مدير التنظيم والشؤون العامة، مدير التجارة، مدير المصالح الفلاحية، مدير الصحة و السكان، مدير السياحة و الصناعات التقليدية، مدير البلدية، قائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني، رئيس أمن الولاية، رؤساء الدوائر و رؤساء المجالس الشعبية البلدية كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي يتولى مسؤولية التوقيعات الإدارية للولاية

السيد / بوعلام عمراني

ملحق 7

الأسئلة الموجهة لمدير الصحة والسكان، السيد بن عامر عيسى:

- ماهي الإستراتيجية المتبعة من طرفكم بخصوص إدارة أزمة كورونا على المستوى المحلي خلال

سنة 2020؟

- كيف كان مسار تطور الوضعية الوبائية على مستوى الولاية خلال سنة 2020؟

- كيف تقيم لنا إدارة أزمة الكوفيد على المستوى المحلي؟

ملحق 8

الأسئلة الموجهة للمكلف بالإعلام والاتصال على مستوى ولاية غرداية السيد: بوعامر طارق:

- ماهي جهود السلطات الولائية في مجال التصدي لجائحة كورونا؟

- كيف تقيم لنا إدارة الأزمة على المستوى المحلي؟

- ماهي الحلول المقترحة للوصول إلى استراتيجية فعالة في مجال إدارة الأزمات الصحية؟

ملحق 9 : الاستبيان

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السابسية
قسم العلوم السياسية
ماستر -2- تخصص تنظيم اداري وسياسي

استمارة استبيان
اخي الموظف / اختي الموظفة

السادة والسيدات إطارات، ، يشرفنا أن نتقدم إلى سيادتكم المحترمة بهذا الاستبيان الذي يدخل ضمن متطلبات
انجاز مذكرة ماستر للموسم الحالي تحت عنوان " إدارة الأزمات في الجماعات المحلية
كورونا نموذجا "، و نعلمكم أن الإجابات المقدمة من طرفكم
ستكون لديها أهمية بالغة في مجال البحث العلمي، ولن تستخدم الا لغرض البحث العلمي و
فقط.
نشكركم جزيل الشكر على مساهمتهكم الجادة بالإجابة على العبارات المرفقة و بصراحة
تامة.

من اعداد الطالب خلايف علي اسلام تحت اشراف الدكتور: سويقات عبدالرزاق

المعلومات الشخصية:

الجنس ذكر انثى

السن

الحالة العائلية: متزوج اعزب مطلق ارمل

الوظيفة: اداري طبيب ممرض

الخبرة المهنية:

اكثر من 20 سنة من 10 الى 15 سنة من 5 سنوات الى 10

اقل من خمس سنوات

ضع علامة امام الخانة المناسبة

لا	نعم	مرحلة الاكتشاف والإنذار المبكر
		هل تتوفر لدى مصالح الولاية خلية خاصة بتنظيم معلومات متطورة ترصد إشارة وقوع الأزمات.
		هل لديك القدرة على تحليل الأحداث والمواقف وقراءة خط سيرها وتطورها.
		- هل تم فعلا التنبؤ باحتمال وصول الجائحة إلى ولاية غرداية.
		- هل تم التخطيط لئتم الابتعاد عن الأزمة والتقليل من قوتها إذا حدثت.
		- هل هناك شبكة اتصال قوية تتداول بها المعلومات من أعلى إلى أسفل والعكس.
		- هل تم جمع الحقائق والمعلومات الكافية حول هذا المرض.
		- هل لديكم مخطط وخبرات ونماذج لجميع احتمالات حدوث الأزمة.

لا	نعم	مرحلة الاستعداد والوقاية
		- هل للموظفين تجارب شخصية في مواجهة هكذا أزمات.
		- هل تلقى الموظفين دورات تدريبية في مجال إدارة الأزمات.
		- هل تعمل على تقادي جميع المعوقات أثناء الأزمة (عطل- زيارات- اتصالات ..)
		- هل لديكم نظام اتصال متكامل بينكم وبين مختلف الجهات الرسمية.
		- هل تم إعداد خطة للأزمة مع السيناريوهات المحتملة.
		- هل تم الاستعداد المادي والبشري الكافي للأزمة.
		- هل تم تبني أهداف واضحة وتم الاتفاق عليها من قبل جميع الأطراف.

لا	نعم	مرحلة احتواء الأضرار
		- هل عملتم على منع حدوث أزمات فرعية قد تنتج عن الأزمة الرئيسية.
		- هل تمت السيطرة على الأزمة عند حدوثها لمنع انتشارها في وقت قياسي.
		- هل واجهتم نقص للمعلومات أعاقتم عملية احتواء الضرر.
		- هل هناك تحمس وثقة كبيرة لديكم لمواجهة الأزمة.
		- هل تم توزيع المهام وتم تحديد المسؤوليات بشكل سريع عند حدوث الأزمة.
		- هل تم فعلا استخدام أساليب اندفاعية سريعة أثناء الأزمة.
		- هل كانت هناك استقلالية في اتخاذ القرارات

لا	نعم	مرحلة استعادة النشاط
		- هل تم تشخيص وتحليل الأزمة من خلال معاينة الخسائر والوقوف عند نقاط الضعف خلال الموجة الأولى.
		- هل تم رفع تقارير للجهات المركزية لتطوير أداء العاملين وتجاوز النقص المسجل في المرافق الإستشفائية خلال الموجة الأولى.
		- هل تم وضع خطط لاستعادة النشاط كخطط تطوير الهياكل التنظيمية ونظام الاتصالات بعد الموجة الأولى.
		- هل تم تحديد الاحتياجات اللازمة للمستشفى لممارسته نشاطه الاعتيادي بعد الموجة الأولى.

لا	نعم	مرحلة التعليم
		- هل تم إطلاق ببرامج للتدريب المستمر للأفراد وفرق العمل عن كيفية إدارة الأزمات.
		- هل تم توثيق الأزمة من خلال كتب ونشريات لأنها تمثل تاريخ به نقاط سوداء.
		- هل إكتشفت نقاط القوة والضعف خلال هذه التجربة.
		- هل هناك سلوكيات تشمل النقد وتبادل التهم بين أعضاء الخلية حول طريقة تسيير الأزمة.
		- هل كشفت الأزمة ضعف الأساليب المتبعة.

فهرس الجداول

- جدول رقم (1) يوضح عدد الاستثمارات الموزعة والمسترجعة 97
- جدول 2 يوضح توزيع أفراد العينة حسب الجنس 100
- جدول 3: توزيع أفراد العينة حسب الحالة العائلية..... 101
- جدول 4 : يبين توزيع العاملين حسب الرتب الإدارية 102
- جدول 5 : يبين توزيع أفراد العينة حسب سنوات العمل. 103
- جدول 6 : يبين إجابات أفراد العينة في مرحلة الاكتشاف والإنذار المبكر 104
- جدول 7 : يوضح إجابات افراد العينة حول مرحلة الاستعداد والوقاية 106
- جدول 8 : يوضح إجابات أفراد العينة حول مرحلة احتواء الأضرار..... 108
- جدول 9 : يوضح اجابات افراد العينة حول مرحلة استعادة النشاط..... 109
- جدول 10 : يبين اجابات افراد العينة حول مرحلة التعلم 110
- جدول 11 : يوضح عدد الإصابات والوفيات المسجلة بغرداية خلال 2020..... 111

فهرس الملاحق

132	ملحق 1
134	ملحق 2
135	ملحق 3
136	ملحق 4
137	ملحق 5
138	ملحق 6
139	ملحق 7
139	ملحق 8
140	ملحق 9 : الاستبيان

فهرس المحتويات

إهداء

كلمة شكر

ملخص الدراسة

المقدمة 1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الأزمات، الجماعات المحلية وكورونا

المبحث الأول : ماهية إدارة الأزمات..... 13

المطلب الأول : مفهوم الأزمة وخصائصها..... 14

الفرع الأول: تعريف الأزمة..... 14

الفرع الثاني : أسباب ظهور الأزمات وخصائصها..... 17

المطلب الثاني : مفهوم إدارة الأزمات..... 20

الفرع الأول: تعريف إدارة الأزمات والتطور التاريخي لها..... 20

الفرع الثاني : مراحل إدارة الأزمات وأهدافها..... 23

المطلب الثالث : إستراتيجيات التعامل مع الأزمات..... 26

الفرع الأول: نماذج إدارة الأزمات..... 27

المبحث الثاني : ماهية للجماعات المحلية..... 35

35	المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية وأهميتها.....
36	الفرع الأول: صور التنظيم الإداري المحلي.....
38	الفرع الثاني: تعريف الجماعات المحلية.....
41	المطلب الثاني: خصائص وأهداف الجماعات المحلية.....
41	الفرع الأول: خصائص الجماعات المحلية.....
42	الفرع الثاني: أهداف الجماعات المحلية.....
44	المطلب الثالث: نظام الجماعات المحلية في الجزائر.....
45	الفرع الأول: الولاية.....
50	الفرع الثاني: البلدية.....
53	المبحث الثالث: الإطار المفاهيمي لجائحة كورونا.....
53	المطلب الأول: مفهوم الكورونا.....
54	الفرع الأول: تعريف كورونا.....
56	الفرع الثاني: أعراض وأسباب الكورونا.....
59	المطلب الثاني: انتشار الجائحة عالميا ووطنيا.....
59	الفرع الأول: بداية انتشار الوباء جائحة كورونا.....
61	الفرع الثاني: ظهور الجائحة في الجزائر.....
64	خلاصة الفصل الأول.....

الفصل الثاني: إستراتيجية ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال

عام 2020

- 66المبحث الأول: الإطار القانوني العام المنظم لإدارة الأزمات الصحية.
- 67المطلب الأول: التشريعات المرتبطة بإدارة الأزمات الصحية والكوارث.
- 67الفرع الأول: الدستور
- 69الفرع الثاني : القوانين والمراسيم.
- 71الفرع الثالث:المخططات المحلية "البلدية والولاية
- 73المطلب الثاني: اختصاصات الهيئات المحلية في إدارة الأزمات والكوارث.
- 74الفرع الأول: على مستوى المجالس الشعبية البلدية.
- 75الفرع الثاني: على مستوى الولاية.
- 77المبحث الثاني: دور ولاية غرداية في التصدي لجائحة كورونا خلال عام 2020.
- 78المطلب الأول: المراسيم التنفيذية المتعلقة بالتصدي لجائحة كورونا بغرداية.
- الفرع الأول: المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020: يتعلق هذا المرسوم بوضع
جملة من بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.....
- 78الفرع الثاني: المرسوم التنفيذي رقم 20-70 الموافق ل 24 مارس 2020.....
- 80الفرع الثالث : المرسوم التنفيذي رقم 20-182 الموافق ل 9 يونيو 2020.....
- 82

84	المطلب الثاني :آليات التصدي لجائحة كورونا بغرداية خلال عام 2020.....
85	الفرع الأول: آلية التباعد الاجتماعي والغلق الإداري.....
91	الفرع الثاني : الحجر الصحي والحجر المنزلي.....
94	المبحث الثالث: الدراسة الميدانية لإدارة أزمة كورونا بغرداية خلال سنة 2020
95	المطلب الأول: الطريقة والأدوات المستخدمة في الدراسة الميدانية.....
95	الفرع الأول مجتمع وعينة الدراسة
98	الفرع الثاني: أدوات الدراسة
99	المطلب الثاني: عرض ومناقشة نتائج الدراسة.....
99	الفرع الأول: عرض النتائج المتعلقة بالمعلومات الشخصية للعينة
104	الفرع الثاني: عرض النتائج المتعلقة بمراحل إدارة الأزمات.....
115	خلاصة الفصل الثاني
116	الخاتمة
122	قائمة المصادر و المراجع
132	الملاحق.....
145	فهرس الجداول.....
147	فهرس الملاحق
149	فهرس المحتويات